

Ett stärkt straffrättsligt skydd mot upprepad trafikbrottslighet och en utvärdering av den nedre promillegränsen för sjöfylleri

Ds 2019:22



SOU och Ds kan köpas från Norstedts Juridiks kundservice.
Beställningsadress: Norstedts Juridik, Kundservice, 106 47 Stockholm
Ordertelefon: 08-598 191 90
E-post: kundservice@nj.se
Webbadress: www.nj.se/offentligapublikationer

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Norstedts Juridik AB
på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Svara på remiss – hur och varför

Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02).

En kort handledning för dem som ska svara på remiss.

Häftet är gratis och kan laddas ner som pdf från eller beställas på regeringen.se/remisser

Omslag: Regeringskansliets standard

Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2019

ISBN 978-91-38-24973-4

ISSN 0284-6012

Förord

Chefen för Justitiedepartementet beslutade den 30 augusti 2018 att ge hovrättsrådet, tillika vice ordförande på avdelning, Anne Rapp i uppdrag att bistå departementet med att utreda och utvärdera vissa frågor avseende trafikbrott och sjöfylleri (Ju 2018:F). Hovrättsassessorn Lisa Löfberg anställdes den 6 september 2018 för att arbeta som ämnessakkunnig inom ramen för uppdraget. Uppdraget förlängdes genom beslut den 8 april 2019.

Härmed överlämnas promemorian *Ett stärkt straffrättsligt skydd mot upprepad trafikbrottslighet och en utvärdering av den nedre promillegränsen för sjöfylleri* (Ds 2019:22). Med detta är uppdraget slutfört.

Göteborg i oktober 2019

Anne Rapp

/Lisa Löfberg

Innehåll

Förord	3
Sammanfattning	11
1 Författningsförslag	21
1.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott.....	21
2 Uppdraget och arbetet	25
2.1 Uppdraget.....	25
2.2 Arbetet.....	25
2.3 Avgränsningar.....	26
2.4 Disposition.....	27
DEL 1 TRAFIKBROTT	
3 Bakgrund och nuvarande ordning	31
3.1 Inledning.....	31
3.2 Trafikbrottslagen.....	33
3.2.1 Allmänt.....	33
3.2.2 Vårdslöshet i trafik.....	34
3.2.3 Hinder i trafik.....	36
3.2.4 Olovlig körning.....	37
3.2.5 Rattfylleri och grovt rattfylleri.....	40
3.2.6 Smitning från trafikolycksplats.....	45
3.3 Verktyg för att förhindra trafikbrott.....	47

3.3.1	Rattfyllerikontroller och vissa andra möjligheter att ingripa mot trafikbrott.....	47
3.3.2	Tillfälligt omhändertagande av fordonsnycklar m.m.	54
3.3.3	Körkortsingripanden	61
3.3.4	Häktning.....	67
3.3.5	Förverkande av fordon m.m.	73
4	Påföljderna vid trafikbrott	79
4.1	Inledning	79
4.2	Påföljdsbestämning	79
4.2.1	Straffmätning.....	79
4.2.2	Påföljdsval.....	85
4.2.3	Särskilt om betydelsen av flerfaldig brottslighet och återfall i brott.....	88
4.2.4	Ny påföljdsbestämning efter tidigare dom.....	94
4.3	Påföljdspraxis.....	96
4.3.1	Allmänt	96
4.3.2	Vårdslöshet i trafik.....	97
4.3.3	Hinder i trafik	102
4.3.4	Olovlig körning.....	102
4.3.5	Rattfylleri och grovt rattfylleri.....	105
4.3.6	Smitning från trafikolycksplats	117
5	Brotts- och olycksfallsutvecklingen m.m.....	119
5.1	Inledning	119
5.2	Brottsutvecklingen	120
5.2.1	Anmälda brott	120
5.2.2	Lagförda personer	123
5.2.3	Återfall i brott	133
5.3	Polisens arbete	140
5.4	Körkortsåterkallelser m.m.	141
5.5	Olycksfallsutvecklingen.....	143
5.6	Trafiksäkerhetsenkäten	148

5.7	Alkoholkonsumtion och narkotikamissbruk.....	148
5.8	Slutsatser.....	152
6	Överväganden och förslag	157
6.1	Inledning	157
6.2	Utgångspunkter för förslagen.....	158
6.2.1	Straffteoretiska utgångspunkter	158
6.2.2	Särskilt om återfallets betydelse vid påföljdsbestämningen.....	160
6.3	Ett stärkt straffrättsligt skydd mot upprepad trafikbrottslighet.....	164
6.3.1	Det finns behov av ett starkare straffrättsligt skydd mot upprepad trafikbrottslighet.....	164
6.3.2	Straffmaximum för olovlig körning, grovt brott, respektive rattfylleri höjs.....	168
6.3.3	Straffmaximum för grovt rattfylleri höjs också...	171
6.3.4	En ny straffbestämmelse om grov trafikbrottslighet	172
6.3.5	Konsekvenser för annat än straffmätningen.....	179
6.4	Regelverket om tillfälligt omhändertagande av fordonsnycklar m.m. ändras inte	181

DEL 2 SJÖFYLLERI

7	Bakgrund och nuvarande ordning	185
7.1	Inledning	185
7.2	Sjölagens sjöfylleribestämmelser.....	187
7.2.1	Allmänt.....	187
7.2.2	Sjöfylleri och grovt sjöfylleri	188
7.3	Särskilda överenskommelser för yrkessjöfarten	192
7.4	Svensk jurisdiktion.....	192
7.5	Möjligheter att ingripa mot sjöfylleribrott.....	194
7.6	Sjöfyllerilagstiftning i andra länder	195

7.7	Särskilt om 2010 års sjöfyllerilagstiftning	196
7.7.1	Tidigare överväganden om promilleregler	196
7.7.2	Rattfylleriutredningens förslag	197
7.7.3	Propositionen Ökade möjligheter att ingripa mot rattfylleri och sjöfylleri	200
7.7.4	Förslagen i departementspromemorian Behörighetsbevis för fritidsbåtar och fritidsskepp	200
7.7.5	Propositionen En nedre promillegräns för sjöfylleri	201
7.8	Utvärderingen Uppföljning av sjöfyllerilagstiftningen.....	205
8	Påföljderna vid sjöfylleribrott	207
8.1	Inledning	207
8.2	Påföljdspraxis.....	207
8.2.1	Allmänt	207
8.2.2	Sjöfylleri och grovt sjöfylleri.....	208
9	Brotts- och olycksfallsutvecklingen m.m.....	217
9.1	Inledning	217
9.2	Brottsutvecklingen	218
9.2.1	Anmälda brott	218
9.2.2	Lagförda personer	220
9.3	Polisens och Kustbevakningens arbete	224
9.4	Olycksfallsutvecklingen.....	225
9.5	Båtlivsundersökningen.....	229
9.6	Synpunkter från myndigheter.....	230
9.7	Synpunkter från branschorganisationer m.fl.	231
9.8	Slutsatser	232
10	Överväganden.....	235
10.1	Inledning	235

10.2	Utvecklingen har varit positiv	235
10.3	Det finns i nuläget inte behov av ändringar i något avseende	238

DEL 3 AVSLUTANDE DEL

11	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	241
11.1	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	241
12	Konsekvenser	243
12.1	Inledning	243
12.2	Ekonomiska konsekvenser	244
12.3	Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet	246
12.4	Konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män	247
12.5	Övriga konsekvenser	247
13	Författningskommentar	249
13.1	Förslaget till lag om ändring i lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott	249

Bilagor

Bilaga 1	Uppdraget	257
Bilaga 2	Statistik	265

Sammanfattning

Uppdraget

Utredaren har haft i uppdrag att utreda och utvärdera vissa frågor avseende trafikbrott och sjöfylleri.

I uppdraget har ingått att kartlägga tillämpningen av bestämmelserna om olovlig körning, grovt brott, rattfylleri och grovt rattfylleri i lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott (trafikbrottslagen) samt att se över straffskalorna för dessa brott. Utredaren har också haft att se över regelverket om befogenhet för polismän m.fl. att tillfälligt omhänderta fordonsnycklar.

I uppdraget har vidare ingått att utreda behovet av ett starkare straffrättsligt skydd mot upprepad trafikbrottslighet och att särskilt överväga om det bör införas ett nytt, samlat brott i trafikbrottslagen.

I uppdraget har slutligen ingått att utvärdera tillämpningen och effekterna av lagstiftningen om ett utvidgat straffansvar för sjöfylleri i form av en fast, nedre promillegräns som infördes i sjölagen (1994:1009) år 2010.

TRAFIKBROTT

Bakgrund och allmänna utgångspunkter

Under senare år har möjligheterna att på olika sätt ingripa mot den som begår trafikbrott utökats. Förverkandereglererna i trafikbrottslagen har skärpts i syfte att öka möjligheterna att förverka fordon vid upprepad trafikbrottslighet och bestämmelserna i 34 kap. brottsbalken har ändrats så att fler gärningar ska behandlas som återfall och mötas med en skärpt straffrättslig reaktion

Utöver det finns flera andra samhälleliga verktyg att tillgripa för att förhindra trafikbrottslighet. Hit hör bl.a. möjligheterna att in-

gripa med stöd av regelverken om rattfyllerikontroller, tillfälligt omhändertagande av fordonsnycklar m.m., körkortsingripanden och straffprocessuella tvångsmedel. Myndigheterna arbetar också fortlöpande med att på olika sätt förbättra trafiksäkerheten.

Frågan är nu om befintlig reglering är tillräcklig eller om det straffrättsliga skyddet mot upprepad trafikbrottslighet behöver stärkas.

Ett stärkt straffrättsligt skydd mot upprepad trafikbrottslighet

Det finns behov av ett starkare straffrättsligt skydd mot upprepad trafikbrottslighet

Brott mot trafikbrottslagen är mycket vanligt förekommande och de senaste åren har antalet anmälda brott mot lagen ökat. De klart mest frekventa brotten är olovlig körning (även grovt brott) enligt 3 § och rattfylleribrott enligt 4 och 4 a §§. Straffet för olovlig körning är böter eller, om brottet är grovt, böter eller fängelse i högst sex månader och straffet för rattfylleri är böter eller fängelse i högst sex månader eller, om brottet är grovt, fängelse i högst två år.

Risken för återfall i nya brott mot trafikbrottslagen är hög. Det är också vanligt med återfall i samma brott. Detta gäller alldeles särskilt olovlig körning och olovlig körning, grovt brott. En stor majoritet av återfallen sker redan inom ett år från ingångshändelsen.

Samtidigt är det bland de som omkommer i vägtrafiken många som är inblandade i alkohol- och drogrelaterade olyckor. Det har också på senare tid inträffat ett antal massmedialt uppmärksammade trafikolyckor med dödlig utgång, där gärningspersoner som tidigare lagförts för trafikbrott dömts på nytt.

Påföljden för den som döms för olovlig körning, grovt brott, eller rattfylleri blir i regel böter eller ett kortare fängelsestraff och återfall i sådana brott leder sällan till straffskärpning. Detta kan sägas innebära att synen på dessa brott har varit att de är förhållandevis lindriga. Samtidigt begås de inte sällan vanemässigt och ger uttryck för lagtrots. Den som återkommande gör sig skyldig till trafikbrott, såsom olovlig körning och rattfylleri, utgör inte sällan en stor trafikfara. Med andra ord finns det anledning att se allvarligt på upprepade trafikbrott och det kan ifrågasättas om den som begår sådana

brott straffas på ett sätt som står i proportion till brottslighetens allvar.

Den nuvarande straffrättsliga regleringen kan därför inte anses fullt ut ändamålsenlig. Det behövs ett starkare straffrättsligt skydd mot upprepad trafikbrottslighet och en skärpt syn på sådan brottslighet bör återspeglas i straffnivån. Det som först och främst föranleder en skärpt syn är de upprepade brotten. Enskilda gärningar (som inte är upprepade) bör i regel inte föranleda samma skärpta syn.

Straffmaximum för olovlig körning, grovt brott, respektive rattfylleri höjs

Även om de nuvarande straffskalorna för olovlig körning, grovt brott, och rattfylleri – böter eller fängelse i högst sex månader – får anses ge ett tillräckligt utrymme för att i de flesta fall göra en nyanserad bedömning, kan de i vissa fall framstå som otillräckliga. Straffskalornas övre delar kommer visserligen sällan till användning med det torde kunna förekomma fall av t.ex. rattfylleri där det föreligger exceptionellt försvårande omständigheter och där nuvarande straffmaximum framstår som alltför lågt. Så torde också kunna vara fallet vid flerfaldig brottslighet och återfall i brott. Det finns alltså behov av att skapa ytterligare utrymme för att kunna göra en mer nyanserad bedömning av straffvärdet i allvarigare fall eller vid återfall än vad som är möjligt inom ramen för de nuvarande straffskalorna.

Straffmaximum för olovlig körning, grovt brott, respektive rattfylleri föreslås därför höjas från fängelse i sex månader till fängelse i ett år.

Den övre delen av straffskalorna är avsedd för fall som har ett exceptionellt högt straffvärde. Vidgningen av straffskalorna bör dock även i övrigt kunna ge upphov till en ökad nyansering vid straffmätningen. Här kan försvårande omständigheter, t.ex. systematik, och återfall få genomslag.

Det föreslås också att straffbestämmelsen om olovlig körning i 3 § trafikbrottslagen förtydligas och moderniseras och att grov olovlig körning etableras som en egen, formell brottsbeteckning.

Straffmaximum för grovt rattfylleri höjs också

Det bör finnas en viss överlappning av straffskalorna för de olika graderna av brott. Den föreslagna höjningen av maximistraffet för rattfylleri kan förväntas medföra en större spridning i straffmätningen inom den straffskalan. Genomförs förändringen isolerat blir följderna emellertid en mindre överlappning i förhållande till det grova rattfylleribrottet än vad som följer av nuvarande reglering.

Straffmaximum för grovt rattfylleri föreslås därför höjas från fängelse i två år till fängelse i tre år.

En ny straffbestämmelse om grov trafikbrottslighet

Nuvarande straffbestämmelser i trafikbrottslagen tar sikte på olika konkreta gärningar som avgränsas och preciseras tidsmässigt och som ofta, var och en för sig, anses vara mindre allvarliga. Samtidigt begås trafikbrott inte sällan vanemässigt och ger uttryck för lagtrots. När det gäller den som återkommande gör sig skyldig till ett stort antal trafikbrott finns det anledning att överväga om brottslighetens allvar beaktas tillräckligt. Det kan t.ex. röra sig om vårdslöshet i trafik enligt 1 § tillsammans med ett antal olovliga körningar och rattfyllerier. Även om straffvärdet för den samlade brottsligheten i en del fall anses motsvara ett fängelsestraff stannar påföljden, efter en gemensam påföljdsbestämning, ibland vid böter också vid mer omfattande brottslighet och när det blir fråga om fängelsestraff rör det sig ofta om kortare sådana. Nuvarande straffmätningsspraxis för sådan brottslighet kan därför inte anses återspegla brottslighetens allvar. Förslagen om skärpta straffskalor för grov olovlig körning och rattfylleri bör kunna leda till en ökad nyansering vid straffmätningen som avser dessa brott. Dessa åtgärder bedöms emellertid inte vara tillräckliga för att uppnå ett starkare straffrättsligt skydd mot upprepad trafikbrottslighet. Det finns därför ett behov av att också mera allmänt höja straffnivån för sådan brottslighet.

Straffbestämmelserna i trafikbrottslagen har alla samma primära skyddsintresse, att upprätthålla trafiksäkerheten. Brottsstyperna bygger också på en presumtion om att gärningar som omfattas av kriminaliseringen är farliga för trafiksäkerheten. Det är särskilt allvarligt att upprepat utsätta trafiksäkerheten för fara genom en serie i och för sig straffbelagda (och trafikfarliga) gärningar.

Det föreslås därför att ett nytt, samlat brott – grov trafikbrottslighet – införs i trafikbrottslagen. Den särskilda straffbestämmelsen föreslås omfatta den som begår brottsliga gärningar enligt trafikbrottslagen under förutsättning att var och en av gärningarna har utgjort led i ett upprepat särskilt hänsynslöst trafikbeteende och gärningarna varit ägnade att utgöra en allvarlig fara för trafiksäkerheten. I trafikbrottslagen finns, utöver bestämmelserna om olovlig körning, rattfylleri och grovt rattfylleri, bestämmelser om vårdslöshet i trafik (1 §), hinder i trafik (2 §) och smitning från trafikolycksplats (5 §).

Den nya straffbestämmelsen om grov trafikbrottslighet tar sikte på ett brottsligt handlande som utgörs av flera brottsliga gärningar vilka kvalificeras genom rekvisit som anger när brottsligheten är särskilt straffvärd. Det är alltså inte tillräckligt att flera brottsliga gärningar enligt trafikbrottslagen begåtts. Var och en av gärningarna måste härutöver, för det första, ha utgjort led i ett upprepat beteende som objektivt sett ger uttryck för särskild hänsynslöshet i trafiken. Något särskilt syfte bör inte krävas för att det ska vara fråga om ett sådant beteende, så länge beteendet objektivt sett ger uttryck för särskild hänsynslöshet i trafiken. Här kan vanemässighet och uttryck för lagtrots beaktas. Det kan handla om en slags likgiltighet inför trafiksäkerhetens krav. Särskild hänsyn bör tas till den samlade brottslighetens allvar och intensitet. Ju allvarligare de enskilda gärningarna är desto färre gärningar bör det krävas för att trafikbeteendet ska anses upprepat och särskilt hänsynslöst.

För ansvar enligt bestämmelsen krävs, för det andra, som ytterligare kvalificering att gärningarna varit ägnade att utgöra en allvarlig fara för trafiksäkerheten. Gärningarna ska ingå i ett mönster som sammantaget kan utgöra en allvarlig fara för trafiksäkerheten. I det enskilda fallet behöver inte bevisas att gärningarna utgjort en sådan fara eller att gärningspersonen haft det syftet med gärningarna.

Straffet för grov trafikbrottslighet föreslås vara fängelse i lägst sex månader och högst fem år.

Ändringarna i trafikbrottslagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2021.

Konsekvenser för annat än straffmätningen

Förslagen om höjt straffmaximum för grov olovlig körning respektive rattfylleri och det nya, samlade brottet grov trafikbrottslighet kommer att få andra konsekvenser än sådana som är hänförliga till straffmätningen. När maximistraffen för de förstnämnda brotten höjs till fängelse i ett år, blir ytterligare en konsekvens att det finns formella förutsättningar att gripa, anhålla och häkta personer som kör olovligt eller rattfulla, förutsatt att övriga krav i rättegångsbalken är uppfyllda. Även det nya brottet kommer att vara ett s.k. häktningsgrundande brott.

När det gäller gruppen personer som återkommande begår nya brott är det särskilt viktigt med en snabb reaktion från samhällets sida. En snabb lagföring av varje enskilt brott kan också innebära att fler brott bedöms som återfall i stället för att prövas gemensamt.

Förslagen om vidgade straffskalor och det nya, samlade brottet bör kunna ge upphov till en ökad nyansering vid påföljdsbestämningen i stort. I vissa fall kan detta komma att innebära ökade möjligheter till adekvat behandling.

Regelverket om tillfälligt omhändertagande av fordonsnycklar m.m. ändras inte

En polisman får, i syfte att förhindra rattfylleribrott, tillfälligt omhänderta fordonsnycklar m.m. (24 a–d §§ polislagen [1984:387]). En tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen har i dessa avseenden samma befogenheter som en polisman (9–11 §§ lagen [2008:322] om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott). Såvitt avser de andra trafikbrotten saknas en uttrycklig reglering om motsvarande befogenheter.

Det nuvarande regelverket syftar till att på ett enkelt sätt omedelbart kunna avvärja ett förestående rattfylleribrott genom att tillfälligt omhänderta egendom. I dessa fall finns alltså inte behov av ett sådant permanent omhändertagande som ett förverkande utgör.

Om ett omhändertagande sker från någon för att förhindra rattfylleri, kommer den personen i de flesta fall att hinna nyktra till under den tid egendomen är omhändertagen (24 timmar). Risken för att han eller hon gör sig skyldig till ett nytt trafikbrott minskar därmed. När det gäller de andra trafikbrotten, särskilt olovlig körning,

minskar inte risken på samma sätt efter det att omhändertagandet upphört. Personen är fortfarande lika obehörig att köra bil. Det är alltså mycket tveksamt vilken effekt ett tillfälligt omhändertagande skulle ha för att förhindra andra typer av trafikbrott.

Det nuvarande regelverket framstår därför som välfungerande och bedöms inte behöva ändras.

SJÖFYLLERI

Bakgrund

Den 1 juni 2010 utvidgades straffansvaret för sjöfylleri genom att det i 20 kap. 4 § sjölagen infördes en bestämmelse om en fast, nedre promillegräns på 0,2 promille alkohol i blodet motsvarande 0,10 milligram per liter i utandningsluften. Straffansvaret gäller den som framför ett fartyg eller i övrigt på ett fartyg fullgör en uppgift av väsentlig betydelse för säkerheten till sjöss, förutsatt att fartyget antingen med motordrift kan framföras med en hastighet om minst 15 knop eller har ett skrov med en största längd av minst tio meter. Regeln gäller både yrkessjöfart och fritidssjöfart.

Syftet med den nya lagstiftningen var att motverka alkoholpåverkan i samband med sjötrafik och därmed öka trafiksäkerheten till sjöss. Den utvärdering som nu görs kommer när lagstiftningen har varit i kraft förhållandevis kort tid. Vissa slutsatser torde dock kunna dras redan nu.

Utvecklingen har varit positiv

Lagstiftaren har vid olika tillfällen uttalat att sjötrafik och alkohol inte hör ihop, att reglerna om nykterhet i vägtrafik ska vara en förebild för regleringen av nykterhet i sjötrafik, att den promillegräns som nu är föremål för utvärdering ska vara densamma som för vägtrafik samt att det finns anledning att se lika strängt på alkoholpåverkan i sjötrafik som i vägtrafik.

Antalet olyckor till sjöss är förhållandevis få. Antalet dödsolyckor med fritidsbåtar har minskat sedan år 2010 när lagstiftningen infördes. Det glidande femåriga medelvärdet låg år 2011 på 36 och är nu nere på 23 personer. En stor del av de som omkommer har varit

alkoholpåverkade och en inte försumbar andel av dem, 16 procent, har haft förhållandevis låga alkoholhalter (upp till 0,5 promille) i blodet. Statistiken talar alltså för ett tydligt samband mellan alkoholpåverkan och olyckor till sjöss.

Även i övrigt har det har det skett en positiv utveckling sedan lagstiftningen infördes. Antalet anmälda sjöfylleribrott (även grovt brott) har minskat med 31 procent sedan år 2010. Sedan år 2011 har antalet lagföringsbeslut avseende såväl sjöfylleri som grovt sjöfylleri minskat för varje år.

Utfallet, dvs. antalet anmälda sjöfylleribrott i förhållande till antalet genomförda kontroller, har under den tid lagstiftningen varit i kraft minskat kraftigt. Myndigheterna har också noterat en betendeförändring till alkohol i samband med båttrafik. Svenskarnas inställning till den nya sjöfyllerilagstiftningen är, enligt Båtlivsundersökningen 2015, mycket positiv. Bland branschorganisationerna råder dock delade meningar och det finns de som upplever att lagstiftningen har påverkat båtlivet negativt.

Sammantaget visar den tillgängliga statistiken och det övriga underlaget att det på flera plan har skett en positiv utveckling sedan lagstiftningen infördes. Det är inte möjligt att dra några entydiga slutsatser om vilka faktorer som bidragit till utvecklingen. Det verkar dock rimligt att lagstiftningen, i kombination med de kontroller som görs, har haft en preventiv inverkan på sjöfylleri i stort – vilket var ett av skälen till att lagstiftningen infördes – och en positiv inverkan på trafiksäkerheten.

Det finns i nuläget inte behov av ändringar i något avseende

Till utredningen har framförts kritik mot den nedre promillegränsen för sjöfylleri. Flera organisationer beskriver att medlemmarna av olika skäl upplever den som negativ eller, i vart fall, för strikt. Det har också framförts synpunkter på avgränsningen när det gäller vilka båtar som bör omfattas.

Statistiken talar emellertid för ett tydligt samband mellan alkoholpåverkan och olyckor till sjöss. Det finns därmed starka skäl för lagstiftaren att motverka att den som är alkoholpåverkad framför ett fartyg eller annars har en viktig trafiksäkerhetsuppgift ombord. Mot

den bakgrunden, och med hänsyn till den positiva utvecklingen under den förhållandevis korta tid den nedre promillegränsen har varit i kraft, görs sammantaget bedömningen att det i nuläget inte finns behov av att föreslå några ändringar i lagstiftningen.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott

dels att 3–4 a §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 6 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §¹

För någon uppsåtligen körkortspliktigt fordon utan att vara berättigad att föra sådant fordon, dömes för olovlig körning till böter. Har han tidigare innehaft körkort som blivit återkallat eller har brottet skett vane­mässigt eller är det eljest att anse som grovt, må dömas till fängelse i högst sex månader.

Den som uppsåtligen för körkortspliktigt fordon utan att ha rätt till det, döms för olovlig körning till böter.

Om brottet är grovt döms för grov olovlig körning till böter eller fängelse i högst ett år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om

1. föraren tidigare har innehaft körkort som blivit återkallat,

¹ Senaste lydelse 2009:122.

För någon körkortspliktigt fordon med uppsåtligt eller oaktsamt åsidosättande av föreskrift, som meddelats i fråga om rätten att föra sådant fordon, dömes till böter.

Om någon uppsåtligen eller av oaktsamhet såsom förare av körkortspliktigt fordon anställer och brukar den som inte äger rätt att föra fordonet, eller i annat fall tillåter någon annan att föra sådant fordon utan att denne är berättigad därtill, dömes likaledes till böter.

Första-tredje styckena äger motsvarande tillämpning på förare av traktor, moped klass II, snöskoter, terränghjuling, motorredskap eller spårvagn och på den som anställer eller brukar sådan förare eller eljest tillåter någon att föra sådant fordon.

2. brottet har skett vanemässigt, eller

3. omständigheterna annars är försvärande.

Den som för körkortspliktigt fordon och uppsåtligen eller av oaktsamhet åsidosätter en föreskrift, som meddelats i fråga om rätten att föra sådant fordon, döms till böter.

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet som förare av körkortspliktigt fordon anställer och brukar den som inte har rätt att föra fordonet, eller i annat fall tillåter någon annan att föra sådant fordon utan att denne har rätt till det, döms också till böter.

Första-fjärde styckena äger motsvarande tillämpning på förare av traktor, moped klass II, snöskoter, terränghjuling, motorredskap eller spårvagn och på den som anställer eller brukar sådan förare eller annars tillåter någon att föra sådant fordon.

4 §²

Den som för ett motordrivet fordon eller en spårvagn efter att ha intagit alkohol i så stor mängd att alkoholkoncentrationen under eller efter färden uppgår till minst 0,2 promille i blodet eller 0,10 milligram per liter i utandningsluften döms för rattfylleri

Den som för ett motordrivet fordon eller en spårvagn efter att ha intagit alkohol i så stor mängd att alkoholkoncentrationen under eller efter färden uppgår till minst 0,2 promille i blodet eller 0,10 milligram per liter i utandningsluften döms för rattfylleri

² Senaste lydelse 2019:346.

till böter eller fängelse i högst *sex månader.* till böter eller fängelse i högst *ett år.*

För rattfylleri enligt första stycket döms också den som för ett motordrivet fordon eller en spårvagn efter att ha intagit narkotika som avses i 8 § narkotikastrafflagen (1968:64) i så stor mängd att det under eller efter färden finns något narkotiskt ämne kvar i blodet. Detta gäller dock inte om narkotikan intagits i enlighet med läkares eller annan behörig receptutfärdares ordination.

För rattfylleri enligt första stycket döms också den som för ett motordrivet fordon eller en spårvagn och då är så påverkad av alkohol att det kan antas att han eller hon inte kan framföra fordonet på ett betryggande sätt. Detsamma gäller om föraren är lika påverkad av något annat medel.

Första och andra styckena gäller inte förare av ett motordrivet fordon, som är avsett att föras av gående.

Första, andra och tredje styckena gäller inte om förandet av fordonet ingår som ett led i en vetenskaplig eller därmed jämförlig undersökning till vilken tillstånd har lämnats av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

4 a §³

Är ett brott som avses i 4 § första, andra eller tredje stycket att anse som grovt, skall föraren dömas för grovt rattfylleri till fängelse i högst två år. Vid bedömning av om brottet är grovt skall särskilt beaktas om

Om ett brott som avses i 4 § första, andra eller tredje stycket är grovt, döms för grovt rattfylleri till fängelse i högst tre år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om

1. föraren har haft en alkoholkoncentration som uppgått till minst 1,0 promille i blodet eller 0,50 milligram per liter i utandningsluften,

2. föraren annars har varit avsevärt påverkad av alkohol eller något annat medel, eller

3. framförandet av fordonet har inneburit en påtaglig fara för trafiksäkerheten.

³ Senaste lydelse 1999:217.

6 §

Den som begår brottsliga gärningar enligt denna lag döms, om var och en av gärningarna har utgjort led i ett upprepat särskilt hänsynslöst trafikbeteende och gärningarna varit ägnade att utgöra en allvarlig fara för trafiksäkerheten, för grov trafikbrottslighet till fängelse i lägst sex månader och högst fem år.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2021.

2 Uppdraget och arbetet

2.1 Uppdraget

Enligt beslut den 30 augusti 2018 har utredaren fått i uppdrag att utreda och utvärdera vissa frågor avseende trafikbrott och sjöfylleri (Ju 2018:M, se bilaga 1).

I uppdraget ingår att kartlägga tillämpningen av bestämmelserna om olovlig körning, grovt brott, rattfylleri och grovt rattfylleri i lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott (trafikbrottslagen) samt att se över straffskalorna för dessa brott. Utredaren ska också se över regelverket om befogenhet för polismän m.fl. att tillfälligt omhänderta fordonsnycklar.

Utredaren ska vidare utreda behovet av ett starkare straffrättsligt skydd mot upprepad trafikbrottslighet och särskilt överväga om det bör införas ett nytt, samlat brott i trafikbrottslagen.

I dessa delar av uppdraget ingår att lämna förslag på författningsändringar.

Utredaren ska därutöver utvärdera tillämpningen och effekterna av lagstiftningen om ett utvidgat straffansvar för sjöfylleri i form av en fast, nedre promillegräns som infördes i sjölagen (1994:1009) år 2010.

Genom beslut den 8 april 2019 förlängdes uppdraget till och med den 31 oktober 2019.

2.2 Arbetet

Utredningsarbetet inleddes i september 2018. Under utredningstiden har samråd skett med berörda myndigheter, bl.a. Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten, Kustbevakningen, Tullverket och Transportstyrelsen. Samrådet har skett genom kontakter med företrädare för myndigheterna. Under utredningstiden har också

förekommit kontakter med branschorganisationer och andra. På detta sätt har kunskaper, erfarenheter och synpunkter under arbetets gång inhämtats som underlag för de analyser och överväganden som presenteras i promemorian. I uppdraget har ingått att kartlägga tillämpningen av delar av lagstiftningen. Statistik har därför inhämtats från Brottsförebyggande rådet (Brå) och har sedan sammanställts och analyserats. Företrädare för Brå har varit behjälpliga med att lämna synpunkter på textutkasterna i dessa delar.

Utredaren har också haft att hålla sig informerad om sådant arbete som bedrivs inom Regeringskansliet på de områden som uppdraget avser. Kontakter har, när det gäller arbetet med förslagen i Justitiedepartementets promemoria Snabbare lagstiftning (Ds 2018:9), tagits med departementets enhet för processrätt och domstolsfrågor.

2.3 Avgränsningar

Utredaren har haft i uppdrag att göra en översyn av straffskalorna för bl.a. rattfylleri och grovt rattfylleri samt att, oavsett ställningstagande, lämna fullständiga författningsförslag som innebär att maximistrafket för rattfylleri höjs till fängelse i ett år. Vid en skärpning av maximistrafket för rattfylleri bör, enligt uppdraget, övervägas om en sådan förändring bör föranleda en ändring även av straffskalan för grovt rattfylleri.

Straffbestämmelser om onykterhet i trafiken finns även i andra lagar. Hit hör, förutom bestämmelserna om sjöfylleribrott i sjölagen, 30 § lagen (1990:1157) om säkerhet vid tunnelbana och spårväg, 10 kap. 2 § första stycket järnvägslagen (2004:519) samt 13 kap. 2 och 3 §§ luftfartslagen (2010:500).¹ Regeringen har tidigare vid flera tillfällen uttalat att grundsynen på olika trafiknykterhetsbrott bör vara densamma.² Straffskalorna för trafiknykterhetsbrotten har också utformats i överensstämmelse med varandra.

En skärpning av maximistrafken för rattfylleribrotten kommer att leda till att det inte längre stadgas samma straff för dessa brott och övriga trafiknykterhetsbrott. Det kan finnas skäl att, mot bakgrund

¹ Bestämmelserna gäller dem som för eller fullgör andra viktiga trafiksäkerhetsuppgifter avseende fartyg, luftfartyg samt spårvagnar och maskindrivna spårfordon på järnväg, tunnelbana och spårväg.

² Se t.ex. Grovt rattfylleri m.m. (prop. 1993/94:44) s. 65.

av de förslag som lämnas i promemorian, överväga om det finns anledning att ge skärpningarna genomslag även när det gäller de övriga brotten. Det har inte ansetts möjligt att inom ramen för uppdraget lämna förslag i dessa delar.

Uppdraget har, när det gäller trafikbrotten, varit avgränsat till att säkerställa ett starkt straffrättsligt skydd mot upprepad trafikbrottslighet och tiden för uppdraget har varit begränsad. I författningar förekommer expedieringsbestämmelser m.m. som går ut på att en myndighet ska underrätta en annan om uppgifter om att någon dömts för brott. Hit hör ibland uppgifter om specifika trafikbrott, t.ex. rattfylleribrott. Den typen av bestämmelser kan komma att behöva ses över i syfte att säkerställa att underrättelse även fortsättningsvis sker i de fall någon döms för det föreslagna nya brottet grov trafikbrottslighet, i vilket det ingår ett brott av det slaget.

2.4 Disposition

Promemorian är indelad i tre delar – en om trafikbrott, en om sjöfylleri och en avslutande del – och omfattar 13 kapitel.

Promemorian inleds med författningsförslagen (kapitel 1). Därefter följer detta inledande kapitel om utredningens uppdrag och arbete (kapitel 2).

Del 1 om trafikbrotten inleds sedan med en genomgång av gällande rätt (kapitel 3). Som en allmän bakgrund till övervägandena redogörs därefter för påföljderna vid trafikbrott (kapitel 4) och för brotts- och olycksfallsutvecklingen m.m. (kapitel 5). Övervägandena och förslagen i trafikbrottsdelen redovisas i kapitel 6.

På motsvarande sätt inleds del 2 om sjöfylleri med en genomgång av gällande rätt (kapitel 7). Därefter följer en redogörelse för påföljderna vid sjöfylleribrott (kapitel 8) och för brotts- och olycksfallsutvecklingen m.m. i den delen (kapitel 9). Övervägandena i sjöfylleridelen redovisas i kap. 10.

I den avslutande delen behandlas ikraftträdande- och övergångsbestämmelser (kapitel 11) och förslagens konsekvenser (kapitel 12). I promemorians sista kapitel finns författningskommentaren (kapitel 13).

DEL 1 TRAFIKBROTT

3 Bakgrund och nuvarande ordning

3.1 Inledning

Det svenska trafiksäkerhetsarbetet utgår från den av riksdagen år 1997 beslutade Nollvisionen och etappmål på vägen dit. Det långsiktiga målet för visionen är att ingen ska dödas eller skadas allvarligt till följd av trafikolyckor. Det nuvarande etappmålet för vägtrafiken innebär att antalet omkomna ska halveras mellan år 2007 och 2020, vilket innebär högst 220 omkomna år 2020. Etappmålet innebär också att antalet allvarligt skadade i vägtrafiken ska reduceras med en fjärdedel, se mer i avsnitt 5.5. Att hålla nere antalet trafikbrott och antalet återfall i sådana brott är ett viktigt led i arbetet med att nå de mål som riksdagen satt upp för trafiksäkerheten.¹

Under senare år har möjligheterna att på olika sätt ingripa mot den som begår trafikbrott utökats. Den 1 april 2015 skärptes förverkandereglererna i trafikbrottslagen i syfte att öka möjligheterna att förverka fordon vid upprepad trafikbrottslighet.² Den 1 juli 2016 ändrades bestämmelserna i 34 kap. brottsbalken. Reformen innebar en strängare syn på återfall genom att fler gärningar ska behandlas som återfall och därmed mötas med en skärpt straffrättslig reaktion.³

Även i övrigt har en rad åtgärder vidtagits i syfte att främja trafiksäkerheten. När det gäller rattfylleri har t.ex. möjligheterna att ta rutinmässiga alkoholutandningsprov utökats. Polismän och senare även tjänstemän vid Tullverket respektive Kustbevakningen har getts möjlighet att tillfälligt omhänderta fordonsnycklar m.m. för att

¹ Se Nollvisionen och det trafiksäkra samhället (prop. 1996/97:137), Mål för framtidens resor och transporter (prop. 2008/09:93) och Analys av trafiksäkerhetsutvecklingen 2018 – Målstyrning av trafiksäkerhetsarbetet mot etappmålen 2020, Trafikverket, april 2019.

² Se Skärpta regler om förverkande av fordon vid trafikbrott (prop. 2014/15:26).

³ Se Ny påföljd efter tidigare dom (prop. 2015/16:151).

förhindra rattfylleribrott.⁴ Ett system med alkolås efter rattfylleri, som syftar till att minska risken för återfall i rattfylleri och därigenom minska antalet dödade och skadade i trafiken, har införts.⁵

Riksdagen har för regeringen den 19 april 2018 tillkännagett som sin mening att det finns skäl att göra en översyn av straffskalorna för olovlig körning, grovt brott, rattfylleri och grovt rattfylleri. Samtidigt har tillkännagetts att det finns skäl att göra en utvärdering av det gällande regelverket avseende befogenhet för bl.a. polismän att tillfälligt omhänderta fordonsnycklar för att förhindra fortsatt färd i dessa situationer.⁶

Regeringen ser, enligt utredningens uppdragsbeskrivning, det som mycket angeläget att förhindra upprepade fall av trafikbrott. Det är också viktigt att den som återkommande begår brott straffas på ett sätt som står i proportion till brottslighetens allvar. Det är inte enbart en fråga om brottsbekämpning utan också om att rädda liv i trafiken. Det är därför nödvändigt att det straffrättsliga skyddet är starkt och att det säkerställs att det finns tillräckliga verktyg för att förhindra återfall i bl.a. olovlig körning och rattfylleri. Utredaren ska kartlägga tillämpningen av trafikbrottslagens bestämmelser om olovlig körning, grovt brott, rattfylleri och grovt rattfylleri samt göra en översyn av straffskalorna för dessa brott. I denna del ska utformningen och tillämpningen av den nuvarande lagstiftningen, bl.a. i fråga om reaktionen vid återfall i brott, analyseras och det gällande regelverket avseende befogenhet för polismän och tjänstemän vid Tullverket respektive Kustbevakningen att tillfälligt omhänderta fordonsnycklar m.m. utvärderas. Utredaren ska också analysera och ta ställning till om det finns ett behov av ett utvidgat eller på annat sätt starkare straffrättsligt skydd mot upprepade trafikbrottslighet (t.ex. olovlig körning, rattfylleri, vårdslöshet i trafik eller smitning från trafikolycksplats). Utredaren ska då särskilt överväga behovet av och förutsättningarna för införandet av ett nytt, samlat brott i trafikbrottslagen.

Dessa båda delar av uppdraget är nära sammankopplade med varandra och behandlas därför i ett sammanhang i denna första del av

⁴ Se Tillfälligt omhändertagande av egendom för att förhindra trafiknykterhetsbrott (prop. 2003/04:159) och Ökade möjligheter att ingripa mot rattfylleri och sjöfylleri (prop. 2007/08:53).

⁵ Se Alkolås efter rattfylleri (prop. 2010/11:26).

⁶ Bet. 2017/18:JuU14 punkt 20 och rskr. 2017/18:240.

promemorian. I detta kapitel lämnas en redogörelse för det huvudsakliga innehållet i gällande rätt. Det finns då anledning att mera i detalj gå igenom befintliga möjligheter att ingripa mot den som begår trafikbrott. I kapitel 4 redogörs för påföljderna vid trafikbrott. Därefter redogörs, i kapitel 5, för brotts- och olycksfallsutvecklingen m.m. Utredningens överväganden och förslag i denna del presenteras i kapitel 6. I promemorians avslutande del finns kapitel som tar sikte på förslagets konsekvenser och ikraftträdande- och övergångsbestämmelser (kapitel 11 och 12) samt författningskommentar (kapitel 13).

3.2 Trafikbrottslagen

3.2.1 Allmänt

Trafikbrottslagen, som trädde i kraft den 1 januari 1952, grundades ursprungligen på de förslag som lämnades i 1944 års trafikförfattningssakkunnigas betänkande med förslag till vägtrafikförordning m.m. (SOU 1948:34).⁷

Brotten i vägtrafiken regleras huvudsakligen i två författningar, trafikbrottslagen och trafikförordningen (1998:1276). De allvarligaste brotten mot trafikreglerna regleras i trafikbrottslagen, medan förseelser av mindre allvarlig karaktär regleras i trafikförordningen. Trafikbrottslagens bestämmelser innehåller en beskrivning av den brottsliga gärningen, medan trafikförordningens har formen av s.k. blankettstraffbud, dvs. straffbestämmelser som fylls ut genom hänvisningar till regler i andra bestämmelser. Trafikförordningen är subsidiär i förhållande till brottsbalken och trafikbrottslagen, vilket innebär att ansvar enligt trafikförordningen inte inträder om straff kan dömas ut enligt brottsbalken eller trafikbrottslagen (se 14 kap. 14 § trafikförordningen).⁸

På flera ställen i trafikbrottslagen förekommer begrepp såsom väg, vägtrafikanter och motordrivna fordon, vilka tidigare definierades i vägtrafikkungörelsen (1972:603) och andra trafikförfattningar.

⁷ Se även Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till vägtrafikförordning m.m.; given Stockholms slott den 26 januari 1951 (prop. 1951:30).

⁸ Ceder m.fl., Trafikkommentarer (juli 2018, Zeteoversion 9, Zeteo), Trafikbrottslagen, Allmän kommentar, Bakgrund.

Definitionerna fördes år 2001, i stort sett oförändrade, över till lagen (2001:559) om vägtrafikdefinitioner och förordningen (2001:651) om vägtrafikdefinitioner. I de nya definitionsförfattningarna anges att definitionerna är avsedda att användas i andra författningar i den utsträckning som föreskrivs i dessa.⁹ I propositionen anges att när det gäller t.ex. trafikbrottslagen, som inte innehåller några definitioner eller hänvisningar till andra definitioner, bör lämpligheten att hänvisa till lagen om vägtrafikdefinitioner behandlas i samband med att trafikbrottslagen av annan anledning blir föremål för översyn.¹⁰ I doktrinen har mot den bakgrunden dragits slutsatsen att de begrepp som används i trafikbrottslagen, i avvaktan på ytterligare lagstiftningsåtgärder och i linje med vad som hittills gällt, får tolkas i överensstämmelse med vad som anges i definitionsförfattningarna.¹¹

I trafikbrottslagen finns bestämmelser om straffansvar för vårdslöshet i trafik (1 §), hinder i trafik (2 §), olovlig körning (3 §), rattfylleri och grovt rattfylleri (4 och 4 a §§) samt smitning från trafikolycksplats (5 §). I lagen finns härutöver bestämmelser som möjliggör förverkande av fordon m.m. i vissa fall (7–10 §§). I avsnitten 3.2.2–3.2.6 redogörs för trafikbrottslagens straffbestämmelser. Varje avsnitt inleds med den aktuella bestämmelsen. Förverkandebestämmelserna behandlas i avsnitt 3.3.5.

3.2.2 Vårdslöshet i trafik

1 § Brister vägtrafikant, den som för spårvagn eller den som någon annanstans än på väg för motordrivet fordon i väsentlig mån i den omsorg och varsamhet som till förekommande av trafikolycka betingas av omständigheterna, döms för vårdslöshet i trafik till dagsböter.

Om någon vid förande av motordrivet fordon eller spårvagn gör sig skyldig till grov oaktsamhet eller visar uppenbar ligkiltighet för andra människors liv eller egendom, döms för grov vårdslöshet i trafik till fängelse i högst två år.

Straffet för vårdslöshet i trafik enligt 1 § trafikbrottslagen är alltså dagsböter eller, om brottet är grovt, fängelse i högst två år.

⁹ Se 1 § lagen om vägtrafikdefinitioner och 2 § förordningen om vägtrafikdefinitioner.

¹⁰ Se Lag om vägtrafikregister, m.m. (prop. 2000/01:95) s. 95.

¹¹ Ceder m.fl., Trafikkommentarer (juli 2018, Zeteoversion 9, Zeteo), Trafikbrottslagen, Allmän kommentar, Bakgrund.

Paragrafen intar en central plats i trafikbrottslagen och tillämpningsområdet för dess första stycke har utvidgats successivt. Bestämmelsen i första stycket omfattar inte bara vägtrafikanter, utan även den som för spårvagn eller den som någon annanstans än på väg för motordrivet fordon. ”Trafikant” är, enligt förordningen om vägtrafikdefinitioner, den som färdas eller annars uppehåller sig på en väg eller i ett fordon på en väg eller i terräng samt den som färdas i terräng. ”Vägtrafikant” definieras inte särskilt i förordningen. ”Motordrivet fordon” definieras i lagen om vägtrafikdefinitioner som ett fordon som för framdrivande är försett med motor, dock inte ett sådant eldrivet fordon som är att anse som cykel. Motor drivna fordon delas in i motorfordon, traktorer, motorredskap och terrängmotorfordon.¹²

Det straffbara området för vårdslöshet i trafik enligt 1 § första stycket inskränktes genom en lagändring som trädde i kraft den 1 januari 1995.¹³ Tidigare anknöt bestämmelsens lydelse till de allmänna aktsamhetsreglerna i 2 kap. 1 § trafikförordningen enligt vilken en trafikant, för att undvika trafikolyckor, bl.a. ska iaktta den omsorg och varsamhet som krävs med hänsyn till omständigheterna. Det är fortfarande så, men endast den som ”i väsentlig mån” brister i omsorg och varsamhet ska numera dömas för vårdslöshet i trafik enligt första stycket.¹⁴ Straffet är, som framgått, dagsböter.

Lagstiftarens avsikt med kravet att vägtrafikanten ska ha brustit i omsorg och varsamhet i väsentlig mån är att ansvar för vårdslöshet i trafik ska förbehållas sådana beteenden i trafiken som är att beteckna som vårdslösa i egentlig mening. Enligt förarbetena saknar det betydelse om en olycka har inträffat eller inte. Till bestämmelsens tillämpningsområde ska främst hänföras sådana fall där trafikanten gjort sig skyldig till ett medvetet risktagande eller annan allvarlig oaktsamhet, och från det straffbara området är avsett att undantas fall där en trafikolycka inträffat på grund av en felbedömning eller

¹² Se 2 § förordningen om vägtrafikdefinitioner och 2 § lagen om vägtrafikdefinitioner. Se även Ceder m.fl., Trafikkommentarer (juli 2018, Zeteoversion 9, Zeteo), Trafikbrottslagen, kommentaren till 1 §.

¹³ Se Ett effektivare brottmålsförfarande (prop. 1994/95:23).

¹⁴ Trafikanten ska vidare, enligt 2 kap. 1 § trafikförordningen, visa särskild hänsyn mot barn, äldre, skolpatruller och personer som det framgår har ett funktionshinder eller en sjukdom som är till hinder för dem i trafiken. En trafikant ska uppträda så att han eller hon inte i onödan hindrar eller stör annan trafik. En vägtrafikant ska visa hänsyn mot dem som bor eller uppehåller sig vid vägen. Se Ceder m.fl., Trafikkommentarer (juli 2018, Zeteoversion 9, Zeteo), Trafikbrottslagen, kommentaren till 1 §.

tillfällig ouppmärksamhet hos en förare av ett motorfordon, ofta kombinerat med besvärliga väderleks- eller siktförhållanden.¹⁵

Om någon vid förande av motordrivet fordon eller spårvagn gör sig skyldig till grov oaktsamhet eller visar uppenbar likgiltighet för andra människors liv eller egendom döms, enligt paragrafens andra stycke, för grov vårdslöshet i trafik. Det är alltså bara förare av motordrivet fordon och spårvagn som omfattas av andra stycket. För straffansvar förutsätts att gärningspersonen handlat grovt oaktsamt eller visat uppenbar likgiltighet för andra människors liv eller egendom. I förarbetena görs inte några uttalanden av vikt för bedömningen av frågan om när en oaktsamhet är att bedöma som grov.¹⁶ Inte heller likgiltighetsrekvisitet berörs närmare. Ursprungligen var straffskalan för grov vårdslöshet i trafik fängelse (eller straffarbete) i högst ett år. I syfte att få ett med straffbestämmelsen om framkallande av fara i 3 kap. 9 § brottsbalken överensstämmande straffmaximum ändrades straffskalan år 1965 till fängelse i högst två år.¹⁷

När det gäller förhållandet till andra straffbestämmelser tillämpas vanliga konkurrensregler. Brottskonkurrens anses t.ex. föreligga mellan bestämmelserna om vårdslöshet i trafik och bestämmelserna om vållande till annans död och vållande till kroppsskada eller sjukdom i 3 kap. 7 och 8 §§ brottsbalken.

3.2.3 Hinder i trafik

2 § Hindrar eller stör vägtrafikanter eller den som för spårvagn onödigtvis i väsentlig mån trafiken på väg, döms, där ej gärningen är belagd med straff enligt 1 §, till böter.

Straffet för hinder i trafik enligt 2 § trafikbrottslagen är alltså böter.

Som framgår av bestämmelsens ordalydelse förutsätts för straffansvar att vägtrafikanter eller den som för spårvagn onödigtvis och i väsentlig mån hindrat eller stört trafiken. Som också framgår ska bestämmelsen bara tillämpas om gärningen inte är belagd med straff enligt bestämmelserna om vårdslöshet i trafik.

¹⁵ Se prop. 1994/95:23 s. 57 ff. och 122.

¹⁶ Jfr Olle Hoflund, Trafikbrottslagen, 6 uppl., 1995, s. 46 f.

¹⁷ Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till lag angående ändrad lydelse av 1 § lagen den 28 september 1951 (nr 649) om straff för vissa trafikbrott; given Stockholms slott den 29 oktober 1964 (prop. 1964:191).

3.2.4 Olovlig körning

3 § För någon uppsåtligen körkortspliktigt fordon utan att vara berättigad att föra sådant fordon, dömes för olovlig körning till böter. Har han tidigare innehaft körkort som blivit återkallat eller har brottet skett vanemässigt eller är det eljest att anse som grovt, må dömas till fängelse i högst sex månader.

För någon körkortspliktigt fordon med uppsåtligt eller oaktsamt åsidosättande av föreskrift, som meddelats i fråga om rätten att föra sådant fordon, dömes till böter.

Om någon uppsåtligen eller av oaktsamhet såsom förare av körkortspliktigt fordon anställer och brukar den som inte äger rätt att föra fordonet, eller i annat fall tillåter någon annan att föra sådant fordon utan att denne är berättigad därtill, dömes likaledes till böter.

Första–tredje styckena äger motsvarande tillämpning på förare av traktor, moped klass II, snöskoter, terränghjuling, motorredskap eller spårvagn och på den som anställer eller brukar sådan förare eller eljest tillåter någon att föra traktor, motorredskap eller spårvagn.

Straffet för olovlig körning enligt 3 § trafikbrottslagen är alltså böter eller, om brottet är grovt, böter eller fängelse i högst sex månader.

För olovlig körning var straffet, enligt 30 § i 1936 års motorfordonsförordning, dagsböter. I den bestämmelse som år 1952 fördes in i 3 § trafikbrottslagen markerades en strängare syn på brottet än tidigare genom att fängelse kunde dömas ut vid återfall.

Genom lagstiftning år 1958, som bl.a. syftade till att få till stånd en skärpt reaktion mot olovlig körning, ändrades bestämmelsen.¹⁸ Fängelse i högst sex månader kunde härefter komma i fråga om den olovliga körningen ägt rum vanemässigt eller företagits av den som haft körkort men fått detta återkallat eller om brottet eljest var att anse som grovt. I det departementsförslag som låg till grund för bestämmelsen ingick endast de två förstnämnda straffskärpningsgrunderna. På Lagrådets initiativ utvidgades bestämmelsen till att också omfatta situationer då brottet är ”eljest att anse som grovt”. Lagrådet angav att den tidigare gällande bestämmelsen, som var en ren återfallsbestämmelse, omfattade fler situationer än de som fanns i den föreslagna. I doktrinen har uttalats att det som Lagrådet anförde får tolkas så att dess mening var att ett återfall i olovlig

¹⁸ Se Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till ändringar i vägtrafikförordningen m.m.; given Stockholms slott den 14 februari 1958 (prop. 1958:69). Se även Hoflund a.a. s. 18.

körning skulle vara tillräckligt för att fängelse skulle komma i fråga. I samband med ändringen uttalade också andra lagutskottet att återfall i allmänhet skulle leda till att brottet bedömdes som grovt.¹⁹ Den reglering i 3 § trafikbrottslagen som nu beskrivits gäller fortfarande.

Enligt 3 § första stycket första meningen döms alltså den som uppsåtligen för körkortspliktigt fordon utan att vara berättigad att föra sådant fordon för olovlig körning till böter. Enligt andra meningen får dömas till fängelse i högst sex månader om gärningspersonen tidigare innehaft körkort som blivit återkallat eller om brottet har skett vanemässigt eller om brottet eljest är att anse som grovt.²⁰ Bestämmelserna omfattar förare av körkortspliktiga fordon. Till körkortspliktiga fordon hör t.ex. personbil, lastbil, buss, motorcykel och moped klass I (2 kap. 1 § körkortslagen [1998:448]). Enligt 3 § fjärde stycket trafikbrottslagen omfattas även förare av traktor, moped klass II, snöskoter, terränghjulning, motorredskap och spårvagn av bestämmelsen i bl.a. första stycket.

Högsta domstolen har i rättsfallet NJA 1999 s. 380, ”Det omhändertagna körkortet”, i en fråga om en olovlig körning skulle bedömas som grovt brott uttalat bl.a. följande.

Bestämmelsen om grovt brott avviker från vad som normalt gäller vid gradindelade brott genom att någon särskild straffskala inte är uttryckligen föreskriven utan att det endast anges att det får dömas till fängelse i högst sex månader om brottet är att anse som grovt. Trots detta bör olovlig körning som är grov betraktas som en särskild brottstyp med de konsekvenser detta medför när det gäller exempelvis rätten till användning av tvångsmedel (jfr prop 1958:69 s 121 och 128 samt även prop 1964:10 s 324). Straffminimum för denna typ av olovlig körning får anses sammanfalla med allmänna bötesminimum även om det får förutsättas att ansvar för brott som bedöms som grovt regelmässigt leder till ett förhöjt bötesstraff. I underrättspraxis torde straffet för olovlig körning som bedöms som grov i allmänhet inte sättas under 50 dagsböter.

I likhet med vad som gäller vid andra gradindelade brott ska frågan om en olovlig körning är att bedöma som grovt brott avgöras med hänsyn till samtliga omständigheter vid brottet. De exempel som anges i trafikbrottslagen innebär varken att det är nödvändigt att bedöma brottet som grovt när dessa omständigheter föreligger eller att det är uteslutet

¹⁹ Hoflund a.a. s. 62 med där angivna hänvisningar.

²⁰ Ansvar enligt bestämmelsens första stycke förutsätter alltså att gärningen begåtts uppsåtligt. Högsta domstolen har i dom den 12 september 2019 i mål B 2413-18, ”Det afghanska körkortet”, uttalat sig i frågan om hur uppsåtsbedömningen ska göras.

att göra det i andra fall. För att ett brott ska bedömas som grovt bör emellertid i princip krävas att omständigheterna i det enskilda fallet framstår som försvårande i motsvarande grad som normalt gäller i de fall som anges i lagens exemplifiering.

Som fall av detta slag har i lagens förarbeten (prop 1958:69 s 127) angivits att gärningsmannen har fört motorfordon efter att ha vägrats körkort på grund av uppenbar olämplighet eller att det varit fråga om olovlig körning i större omfattning utan att körningen kan sägas ha skett vanemässigt.²¹

I Åklagarmyndighetens rättspromemoria 2005:1 lämnas förslag till åklagarpraxis när det gäller olovlig körning, bl.a. såvitt avser frågan om när en olovlig körning ska bedömas som grovt brott.²² I promemorian nämns inledningsvis att frågor kring rubricering och påföljd vid olovlig körning aktualiseras ofta och att en år 2015 genomförd enkätundersökning pekar på att de rekommendationer som ges i promemorian följs. En av rekommendationerna är att brottet – i de fall gärningspersonen lagförts tidigare – ska räknas som ”eljest att anse som grovt eller vanemässigt” om återfall sker inom två år från den tidigare lagföringen (datum för dom, åtalsunderlåtelse eller för godkännande av strafföreläggande). I de fall gärningspersonen inte lagförts tidigare är rekommendationen att brottet ska räknas som sådant vid den tredje körningen inom sex månader eller den femte inom ett år (räknat bakåt från aktuellt brott). Se mer i avsnitt 4.3.4 när det gäller tillämpningen av den s.k. påföljdstrappan och i vilken utsträckning tidigare lagföringar som ingår i en kedja av lagföringar ska beaktas (vid påföljdsbestämningen).

I 3 § andra stycket finns bestämmelser som omfattar körkortspliktig körning i strid med villkor som meddelats i fråga om rätten att föra sådant fordon och i tredje stycket finns bestämmelser om s.k. tillåtande av olovlig körning.²³ Straffet för dessa brott är böter.

²¹ Högsta domstolen hänvisar i sammanhanget till Lagrådets yttrande i prop. 1958:69 på s. 127.

²² Olovlig körning – Grovt brott? Uppsåt? Påföljd?, Rättspromemoria 2005:1, Utvecklingscentrum Malmö, Uppdaterad oktober 2019, Åklagarmyndigheten.

²³ Ceder m.fl., Trafikkommentarer (juli 2018, Zeteoversion 9, Zeteo), Trafikbrottslagen, kommentaren till 3 §.

3.2.5 Rattfylleri och grovt rattfylleri

4 § Den som för ett motordrivet fordon eller en spårvagn efter att ha intagit alkohol²⁴ i så stor mängd att alkoholkoncentrationen under eller efter färden uppgår till minst 0,2 promille i blodet eller 0,10 milligram per liter i utandningsluften döms för rattfylleri till böter eller fängelse i högst sex månader.

För rattfylleri enligt första stycket döms också den som för ett motordrivet fordon eller en spårvagn efter att ha intagit narkotika som avses i 8 § narkotikastrafflagen (1968:64) i så stor mängd att det under eller efter färden finns något narkotiskt ämne kvar i blodet. Detta gäller dock inte om narkotikan intagits i enlighet med läkares eller annan behörig receptutfärdares ordination.

För rattfylleri enligt första stycket döms också den som för ett motordrivet fordon eller en spårvagn och då är så påverkad av alkohol att det kan antas att han eller hon inte kan framföra fordonet på ett betryggande sätt. Detsamma gäller om föraren är lika påverkad av något annat medel.

Första och andra styckena gäller inte förare av ett motordrivet fordon, som är avsett att föras av gående.

Första, andra och tredje styckena gäller inte om förandet av fordonet ingår som ett led i en vetenskaplig eller därmed jämförlig undersökning till vilken tillstånd har lämnats av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

4 a § Är ett brott som avses i 4 § första, andra eller tredje stycket att anse som grovt, skall föraren dömas för grovt rattfylleri till fängelse i högst två år. Vid bedömning av om brottet är grovt skall särskilt beaktas om

1. föraren har haft en alkoholkoncentration som uppgått till minst 1,0 promille i blodet eller 0,50 milligram per liter i utandningsluften,

²⁴ Bestämmelsen ändrades genom lagstiftning som trädde i kraft den 1 juli 2019, se Regleringen av alkoglass m.fl. produkter (prop. 2018/19:59). Termen "alkoholhaltiga drycker" ersattes då med "alkohol" i första och tredje stycket. Ändringen innebär att rattfylleri kan föreligga oavsett på vilket sätt eller i vilken form någon har intagit alkoholen. Vidare ersattes uttrycket "förtärt" i första stycket med "intagit", då viss alkohol kan intas på annat sätt än genom förtäring. Lagstiftningen innebär också att det i alkohollagen (2010:1622) infördes en ny definition av vissa alkoholhaltiga preparat, "alkoholhaltiga preparat som ur konsumtionssynpunkt är att jämställas med alkoholdrycker eller annars kan antas användas som berusningsmedel". Dessa preparat benämns "alkoholdrycksliknande preparat". Ett exempel på ett sådant preparat är s.k. alkoglass.

2. föraren annars har varit avsevärt påverkad av alkohol eller något annat medel, eller
3. framförandet av fordonet har inneburit en påtaglig fara för trafik-säkerheten.

Straffet för rattfylleri är alltså böter eller fängelse i högst sex månader eller, om brottet är grovt, fängelse i högst två år (4 och 4 a §§ trafikbrottslagen).

De första straffbestämmelserna gällande rattfylleri infördes i motorfordonsförordningen år 1923.²⁵ Den huvudsakliga innebörden var att rattfylleri skulle fungera straffskärpande om det upptäcktes i samband med vissa andra brott, t.ex. hastighetsöverträdelse. Bestämmelserna har successivt utvidgats och kravet på nykterhet i trafiken har skärpts.

Straffbestämmelserna fick i huvudsak sin nuvarande utformning när de s.k. promillegränserna infördes år 1941. Dessa innebär att någon bevisning om att förarens körförmåga varit nedsatt i det enskilda fallet inte behöver föras, utan straffansvaret kan knytas direkt till alkoholkoncentrationen i förarens blod. Samtidigt delades de s.k. trafiknykterhetsbrotten in i två svårhetsgrader, av vilka det svårare brottet senare fick beteckningen rattfylleri (minst 1,5 promille alkohol i blodet) och det lindrigare kom att kallas rattonykterhet (minst 0,8 men under 1,5 promille alkohol i blodet). Straffskalorna för dessa brott var i stort sett oförändrade fram till en reform år 1994. För rattfylleri föreskrevs fängelse i högst ett år eller, där omständigheterna var mildrande, dagsböter, dock ej under 25, och för rattonykterhet dagsböter, lägst tio, eller fängelse i högst sex månader. Straffbestämmelserna fördes år 1952 över till trafikbrottslagen. I den nya lagen infördes också en bestämmelse om drograttfylleri, för vilket brott straffet var detsamma som för rattfylleri. År 1957 sänktes den nedre promillegränsen för rattonykterhet från 0,8 till 0,5 promille.

År 1989 genomfördes ändringar som bl.a. innebar att det vid sidan av gällande promillegräns för alkoholhalten i blodet infördes straffansvar som grundas på motsvarande alkoholhalt i utandningsluften. År 1990 sänktes gränsen för straffbar alkoholpåverkan från 0,5 till 0,2 promille alkohol i blodet med motsvarande sänkning för

²⁵ Redogörelsen i det följande bygger i vissa delar på redogörelsen i Rattfylleri och sjöfylleri (SOU 2006:12) s. 51 ff.

alkoholhalten i utandningsluften. Samtidigt delades brotten in i svårhetsgraderna rattfylleri och grovt rattfylleri. Vid bedömningen om brottet skulle anses som grovt skulle, förutom alkoholhalten och påverkansgraden, särskilt beaktas om körningen hade inneburit en påtaglig fara för trafiksäkerheten.²⁶

År 1994 skärptes även lagstiftningen avseende grovt rattfylleri. Gränsvärdet sänktes från 1,5 till 1,0 promille alkohol i blodet med motsvarande sänkning för alkoholhalten i utandningsluften och maximistraflet höjdes från ett till två års fängelse. Normalpåföljden för grovt rattfylleri skulle vara fängelse. En påföljd som inte var frihetsberövande skulle kunna väljas endast om det förelåg särskilda skäl. Villkorlig dom skulle användas med mycket stor restriktivitet.²⁷ En nollgräns för narkotika i trafiken infördes år 1999.²⁸

Enligt 4 § första stycket trafikbrottslagen döms alltså den som för ett motordrivet fordon eller en spårvagn efter att ha intagit alkohol i sådan mängd att alkoholkoncentrationen under eller efter färden uppgår till minst 0,2 promille i blodet eller 0,10 milligram per liter i utandningsluften för rattfylleri till böter eller fängelse i högst sex månader.²⁹ Detta är den s.k. promilleregeln som bygger på en presumtion för att de i bestämmelsen angivna värdena generellt sett medför att förändret inte är betryggande från trafiksäkerhets-synpunkt. Någon prövning av gärningspersonens konkreta trafikfarlighet eller körförmåga behöver således inte göras.

För rattfylleri enligt första stycket döms också, enligt andra stycket, den som för ett motordrivet fordon eller en spårvagn efter att ha intagit narkotika som avses i 8 § narkotikastrafflagen (1968:64) i så stor mängd att det under eller efter färden finns något narkotiskt ämne kvar i blodet. Bestämmelsen, som alltså avser s.k. drograttfylleri, innebär i princip en nollgräns för förekomsten av narkotiska ämnen i blodet. Hänvisningen till 8 § narkotikastrafflagen innebär att bestämmelsen omfattar såväl illegal narkotika som legal narkotika, dvs. narkotikaklassade ämnen som ingår i

²⁶ Se Regeringens proposition 1989/90:2 om trafiknykterhetsbrotten m.m.

²⁷ Se prop. 1993/94:44. Samtidigt ändrades bestämmelserna om vållande till annans död och vållande till kroppsskada eller sjukdom i 3 kap. 7 och 8 §§ brottsbalken. Straffmaximum för vållande till annans död, grovt brott, höjdes till sex års fängelse och för vållande till kroppsskada eller sjukdom, grovt brott, till fyra års fängelse. Ändringen innebar också att man vid bedömningen av om brottet var grovt särskilt skulle beakta om föraren varit påverkad av alkohol eller något annat medel.

²⁸ Se Drograttfylleri och sjöfylleri (prop. 1998/99:43).

²⁹ Se angående begreppet motordrivet fordon avsnitt 3.2.2.

läkemedel. Enligt andra meningen i andra stycket gäller dock inte ansvaret för drograttfylleri om narkotikan intagits i enlighet med en läkares eller en annan behörig receptutfärdares ordination. Undantaget gäller för förare som medicinerat med narkotikaklassat läkemedel i enlighet med den instruktion som läkaren eller receptutfärdaren lämnat. Dessa förare kan dock i stället omfattas av reglerna om s.k. kliniskt rattfylleri i bestämmelsens tredje stycke. Undantaget omfattar inte förare som brukat illegalt åtkomna narkotikaklassade läkemedel och inte heller förare som överdoserat egna sådana läkemedel.

För rattfylleri enligt första stycket döms även, enligt tredje stycket, den som för ett motordrivet fordon eller en spårvagn och då är så påverkad av alkohol att det kan antas att han eller hon inte kan framföra fordonet på ett betryggande sätt. Detsamma gäller om föraren är lika påverkad av något annat medel. Denna bestämmelse om kliniskt rattfylleri tar sikte på fall då det saknas bevisning om alkoholkoncentrationen. Den omfattar också fall då andra medel som ger upphov till trafikfarlig påverkan har använts.³⁰

Drograttfylleribrott kan bedömas som grovt brott enligt 4 a §, se nedan, antingen om föraren varit avsevärt påverkad eller om framförandet av fordonet inneburit en påtaglig fara för trafiksäkerheten. Några gränsvärden som kan kvalificera brottet som grovt finns inte.³¹

Första och andra styckena i paragrafen gäller, enligt fjärde stycket, inte förare av motordrivna fordon som är avsedda att föras av gående. Vidare gäller, enligt femte stycket, inte första, andra och tredje styckena om förandet av fordonet ingår som ett led i en vetenskaplig eller därmed jämförlig undersökning som fått tillstånd av regeringen eller en myndighet som regeringen bestämt.

Enligt 4 a § döms för grovt rattfylleri, om ett brott som avses i 4 § första, andra eller tredje stycket är att anse som grovt. Straffet är,

³⁰ Straffansvar för eftersupning – om användning av alkohol och andra berusande medel efter färd (Ds 2013:28) s. 13 f.

³¹ En sådan ordning diskuterades när den nuvarande regleringen gällande drograttfylleri infördes. Det ansågs dock inte möjligt att uppställa gränsvärden med hänsyn till bl.a. svårigheter att fastställa ett samband mellan en viss koncentration av en drog i blodet och en trafikfarlig påverkan, se prop. 1998/99:43 s. 21 f. Utformningen av straffansvaret för drograttfylleri diskuterades även i prop. 2007/08:53. Regeringen konstaterade att det inte heller vid den tidpunkten fanns tillräckliga metoder för att mäta och bestämma graden av påverkan av droger och att det därför inte var möjligt att införa gränsvärden för att kvalificera ett drograttfylleri som grovt brott, se a. prop. s. 29 ff.

som framgått, fängelse i högst två år. Vid bedömning av om brottet är grovt ska särskilt beaktas om

1. föraren har haft en alkoholkoncentration som uppgått till minst 1,0 promille i blodet eller 0,50 milligram per liter i utandningsluften,
2. föraren annars har varit avsevärt påverkad av alkohol eller något annat medel, eller
3. framförandet av fordonet har inneburit en påtaglig fara för trafiksäkerheten.

Vid bedömningen av om rattfylleriet är att anse som grovt ska hänsyn tas till samtliga omständigheter vid brottet. I punkterna 1–3 anges sådana omständigheter som särskilt ska beaktas. I de fall där någon av dessa omständigheter föreligger bedöms rattfylleriet i regel som grovt.

De båda första punkterna tar sikte på alkoholkoncentrationen och påverkansgraden. Rekvisitet ”avsevärt påverkad” i punkten två är främst avsett för fall där den misstänkte har varit påverkad av något annat medel än alkohol eller där det inte föreligger någon bevisning om alkoholkoncentrationen i förarens blod eller utandningsluft.

Den tredje punkten tar sikte på trafiksäkerheten. Det är framför allt den situationen att föraren har kört vårdslöst som ska beaktas i detta sammanhang. Andra förhållanden som kan påverka är, enligt förarbetena, om föraruppgiften varit särskilt ansvarsfull och krävande samt väderleksförhållanden och trafiksituationen i stort. När det gäller vårdslöshet framhöll regeringen att det inte borde komma i fråga att låta varje brist i omsorg eller varsamhet som kan medföra ansvar för vårdslöshet i trafik automatiskt medföra att rattfylleribrottet ska bedömas som grovt. I stället borde gärningarna rubriceras som vårdslöshet i trafik och rattfylleri. Men, fortsatte regeringen, i de fall där rattfylleristen har kört på ett sådant sätt att han ensam eller till huvudsaklig del har varit vållande till en olycka eller ett allvarligt tillbud torde det inte möta några betänkligheter mot att tillmäta hans vårdslöshet betydelsen att rattfylleriet kvalificeras som grovt. I fall av detta slag bör också vårdslösheten i trafik anses konsumerad av det grova rattfylleriet. Föraren ska med andra ord bara fällas till ansvar för grovt rattfylleri. Klart är också att föraren,

om han har gjort sig skyldig till grov vårdslöshet i trafik enligt 1 § andra stycket trafikbrottslagen ska fällas till ansvar även för detta brott.³²

Vad gäller förhållandet till bestämmelserna om vållande till annans död och vållande till kroppsskada eller sjukdom i 3 kap. 7 och 8 §§ brottsbalken döms för vållandebrott och rattfylleribrott i konkurrens. Vid bedömningen av om ett sådant brott som avses i 3 kap. 7 och 8 §§ är grovt ska beaktas om gärningspersonen, när det krävs särskild uppmärksamhet eller skicklighet, har varit påverkad av alkohol eller något annat medel eller annars gjort sig skyldig till försummelse av allvarligt slag. I doktrinen har uttalats att alkoholpåverkan i dessa sammanhang torde få en ”dubbelverkan” på så sätt att inte endast vållandebrottet bedöms som grovt utan även rattfylleribrottet.³³

Olovligt eget bruk av narkotika är kriminaliserat i narkotikastrafflagen. Vid fall av ringa narkotikabrott och rattfylleri bör, enligt förarbetena, dömas till ansvar för båda brotten. Om det är fråga om grovt rattfylleri får detta brott anses konsumera ett ringa narkotikabrott, medan det bör dömas i konkurrens med narkotikabrott som inte är ringa.³⁴

3.2.6 Smitning från trafikolycksplats

5 § Om en vägtrafikanter, som med eller utan skuld haft del i uppkomsten av en trafikolycka, genom att avlägsna sig från olycksplatsen undandrar sig att i mån av förmåga medverka till de åtgärder, vartill olyckan skäligen bör föranleda, eller om han undandrar sig att uppge namn och hemvist eller att lämna upplysningar om händelsen, döms till böter eller fängelse i högst sex månader.

Är brottet med hänsyn till omständigheterna att anse som grovt, döms till fängelse i högst ett år.

Bestämmelserna i första och andra styckena gäller även den som för spåravn och den som annorstädes än på väg för motordrivet fordon.

³² Prop. 1989/90:2 s. 49 f.

³³ Ceder m.fl., Trafikkomentarer (juli 2018, Zeteoversion 9, Zeteo), Trafikbrottslagen, kommentaren till 4 och 4 a §§.

³⁴ Prop. 1998/99:43 s. 50.

Straffet för smitning från trafikolycksplats enligt 5 § trafikbrottslagen (smitning) är alltså böter eller fängelse i högst sex månader eller, om brottet är grovt, fängelse i högst ett år.

Straffansvar för smitning inträder enligt bestämmelsens första stycke för vägtrafikanter, som med eller utan skuld, har haft del i uppkomsten av en trafikolycka. Enligt bestämmelsens första led inträder sådant ansvar, om trafikanten genom att avlägsna sig från olycksplatsen undandrar sig att i mån av förmåga medverka till de åtgärder vartill olyckan skäligen bör föranleda. I andra ledet stadgas straff för det fallet att vägtrafikanten undandrar sig att uppge namn och hemvist eller att lämna upplysningar om händelsen.³⁵ I doktrinen har uttalats att, så länge man stannar kvar på olycksplatsen, torde man inte vara ålagd någon handlingsplikt utan endast vara skyldig att uppge namn och adress samt att lämna upplysningar om händelsen.³⁶

Avlägsnar man sig däremot från olycksplatsen inträder straffansvar om man härigenom undandragit sig ”att i mån av förmåga medverka till de åtgärder, vartill olyckan skäligen bör föranleda”. En åtgärd, som olyckan skäligen bör föranleda, har även vid tillämpningen av bestämmelsens första led i vissa fall ansetts vara att lämna upplysning om namn och hemvist. Upplysningsplikten gäller så snart upplysningar behövs. Det främsta syftet med upplysningsplikten är att bereda möjlighet för den som orsakats skada till följd av en trafikolycka att kunna kräva ersättning av den som orsakat skadan (se t.ex. rättsfallet NJA 1981 s. 1169). Högsta domstolen har i rättsfallet NJA 2018 s. 394, ”Smitningen”, konstaterat att denna upplysningsplikt inte kan anses kränka rätten att inte belasta sig själv enligt artikel 6 i Europakonventionen³⁷ i de fall en förare av ett motorfordon kan misstänkas för trafikrelaterad brottslighet i samband med en trafikolycka.

Genom en lagändring år 1987 delades smitningsbrottet in i två svårhetsgrader. Detta gjordes för att, enligt då gällande regler, möjliggöra beivrande genom strafföreläggande för de fall som kunde hänföras till den enklare graden, men någon ändring i påföljdspraxis

³⁵ Se angående begreppet vägtrafikanter avsnitt 3.2.2. Enligt bestämmelsens tredje stycke omfattas även den som för spårvagn och den som på annan plats än på väg för motordrivet fordon av bestämmelserna i första och andra stycket.

³⁶ Se Ceder m.fl., Trafikkommentarer (juli 2018, Zeteoversion 9, Zeteo), Trafikbrottslagen, kommentaren till 5 §.

³⁷ Den europeiska konventionen den 4 november 1950 om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

var inte avsedd. Enligt förarbetena bör smitning från dödsolycka eller olycka med allvarliga person- eller egendomsskador kunna föranleda att brottet bedöms som grovt. Straffet för grovt brott enligt bestämmelsens andra stycke är, som framgått, fängelse i högst ett år.³⁸

3.3 Verktyg för att förhindra trafikbrott

3.3.1 Rattfyllerikontroller och vissa andra möjligheter att ingripa mot trafikbrott

Allmänt

Polisen har sedan länge haft befogenhet att ta alkoholutandningsprov, både rutinmässiga sållningsprov och bevisprov, samt att göra ögonundersökningar för att förebygga, upptäcka och utreda rattfylleribrott. Forskning visar att polisens kontroller av trafiknykterheten är en mycket viktig förebyggande åtgärd inom trafiknykterhetsområdet. Regeringen har tidigare konstaterat att den preventiva effekten inte enbart består av den avskräckande effekt som ett straff innebär. Att det finns en stor sannolikhet att ertappas, eller om det uppfattas finnas en stor risk att ertappas, utgör ett verksamt medel att avhålla trafikanterna från att framföra fordon efter att ha druckit alkohol eller intagit droger. Kontrollerna bidrar också till att upptäcka rattfylleribrott. Brotten kan därmed avbrytas genom att fortsatt färd under alkohol- eller drogpåverkan förhindras och kan också leda till åtgärder som motverkar återfall i rattfylleribrottslighet.³⁹ Polisen är alltså en viktig aktör i dessa hänseenden.

Genom lagstiftning år 2008, som syftade till att öka trafiksäkerheten på land och till sjöss, gavs tjänstemän vid Tullverket och Kustbevakningen ökade möjligheter att ingripa mot rattfylleri och sjöfylleri.⁴⁰ Som en bakgrund angavs bl.a. att erfarenheterna från

³⁸ Se Regeringens proposition 1986/87:34 om vissa delegeringsfrågor och regelförenklningar på vägtrafikens område s. 11. Se även Ceder m.fl., Trafikkomentarer (juli 2018, Zeteoversion 9, Zeteo), Trafikbrottslagen, kommentaren till 5 §.

³⁹ Prop. 2007/08:53 s. 26.

⁴⁰ Se prop. 2007/08:53. I propositionen behandlas Rattfylleriutredningens förslag och bedömningar när det gäller bl.a. ökade möjligheter att kontrollera vägtrafiknykterheten och ingripa mot rattfylleribrott, bättre möjligheter att ingripa mot sjöfylleri och vissa andra åtgärder för att motverka trafiknykterhetsbrottslighet, se SOU 2006:12 och Ökade möjligheter till trafiknykterhetskontroller vid gränserna (SOU 2006:47).

senare år visar att det förekommer att personer som ankommer till Sveriges gränser eller hamnar med fordon, eller avser att fortsätta färden därifrån i fordon, är påverkade av t.ex. alkohol, att de utgör en fara för trafiksäkerheten och att det således är angeläget att kontrollen av trafiknykterheten är effektiv vid Sveriges hamnar och gränser. Tjänstemän vid Tullverket och Kustbevakningen gavs därför bl.a. möjlighet att ta alkoholutandningsprov samt göra ögonundersökningar för att förebygga, upptäcka och utreda rattfylleri-brott. Kustbevakningstjänstemän gavs även möjlighet att ta bevisprov på den som misstänkts för sjöfylleri. Samtidigt gavs Tullverket och Kustbevakningen möjlighet att inleda förundersökning om rattfylleribrott och Kustbevakningen om sjöfylleribrott. Tjänstemännen vid dessa myndigheter gavs också möjlighet att före och under en förundersökning om sådan brottslighet vidta utredningsåtgärder och använda vissa tvångsmedel. För att förhindra rattfylleribrott gavs tjänstemännen t.ex. befogenhet att tillfälligt omhänderta fordonsnycklar m.m., se mer i avsnitt 3.3.2. Dessutom gavs Tullverket och Kustbevakningen möjlighet att omhänderta körkort och andra behörighetshandlingar. I samband härmed infördes lagen (2008:322) om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott. Samtidigt fick personal inom såväl hälso- och sjukvården som socialtjänsten möjlighet att utan hinder av sekretess kontakta polis eller annan myndighet för att förhindra ett förestående eller avbryta ett pågående trafiknykterhetsbrott.

I detta avsnitt redogörs för rattfyllerikontroller och vissa andra möjligheter att ingripa mot trafikbrott. Möjligheterna att tillfälligt omhänderta fordonsnycklar m.m. samt att besluta om körkorts-ingripanden, häktning och förverkande av fordon m.m. behandlas särskilt i avsnitten 3.3.2–3.3.5. Sjöfyllerikontroller och möjligheterna att ingripa mot sjöfylleribrott behandlas särskilt i avsnitt 7.5.

Rattfyllerikontroller m.m.

Av lagen (1976:1090) om alkoholutandningsprov framgår att ett alkoholutandningsprov får tas på den som skäligen kan misstänkas för bl.a. rattfylleribrott enligt trafikbrottslagen eller annat brott, på vilket fängelse kan följa, om provet kan ha betydelse för utredning av brottet (1 § första stycket). Ett sådant alkoholutandningsprov tas

av en polisman. Om misstanken gäller rattfylleribrott enligt trafikbrottslagen, får prov även tas av en tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen (andra stycket samma paragraf).⁴¹ Provet kallas bevisprov, eftersom det kan användas som bevis för alkoholkoncentrationen i utandningsluften hos den misstänkte.⁴²

Även i de fall då det inte föreligger någon brottsmisstanke får alkoholutandningsprov i form av s.k. sållningsprov tas på bl.a. förare av motordrivet fordon, om inte fordonet är avsett att föras av gående (2 §). Om ett sållningsprov indikerar att alkoholkoncentrationen överstiger gränsvärdet, kan som regel skälig misstanke om rattfylleribrott anses föreligga. Ett bevisprov kan då tas. Eftersom det i ett sådant fall föreligger skälig misstanke om ett brott på vilket fängelse kan följa, kan även en kroppsbesiktning i form av blodprovstagning göras enligt bestämmelserna i rättegångsbalken, se mer nedan.

Om den som är skyldig att lämna ett sållningsprov vägrar att medverka till detta eller inte kan lämna ett prov på grund av att han eller hon har varit inblandad i en trafikolycka, får ett blodprov tas trots att förutsättningar för det inte föreligger enligt bestämmelserna i rättegångsbalken (3 §).

Lagen (1999:216) om ögonundersökning vid misstanke om vissa brott i trafiken ger möjlighet att undersöka en persons ögon och ögonrörelser i syfte att ta reda på om personen är påverkad av något annat medel än alkohol (1 §).

En ögonundersökning får göras på bl.a. en förare av ett motordrivet fordon om han eller hon kan misstänkas ha gjort sig skyldig bl.a. till rattfylleribrott enligt trafikbrottslagen eller till något annat brott på vilket fängelse kan följa och som har begåtts i samband med framförandet av fordonet. En ögonundersökning får genomföras endast om den kan ha betydelse för utredningen om brottet (2 §). Undersökningen genomförs av en polisman eller, om misstanken gäller rattfylleribrott enligt trafikbrottslagen, en tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen (4 §). Om en ögonundersökning visar att det finns tecken på påverkan av ett otillåtet medel och skälig misstanke om drograttfylleri därmed föreligger, får kropps-

⁴¹ Prov får tas även på den som skäligen kan misstänkas för sjöfylleribrott enligt sjölagen. En kustbevakningstjänsteman får också ta alkoholutandningsprov vid misstanke om sådant brott, se 1 § och avsnitt 7.5.

⁴² Redogörelsen i det följande bygger i vissa delar på redogörelsen i prop. 2007/08:58 s. 31 ff. och 50 ff.

besiktning i form av blodprov göras enligt bestämmelserna i rättegångsbalken, se mer nedan.

Om den som är skyldig att genomgå en ögonundersökning vägrar att medverka till det eller inte kan genomgå en sådan på grund av att han eller hon har varit inblandad i en trafikolycka, får ett blodprov tas på personen trots att förutsättningar för det saknas enligt bestämmelserna i rättegångsbalken (5 §).

I polisens styrdokument Polismyndighetens strategi för trafik som metod tydliggörs vilka prioriteringar som gäller för dess verksamhetsområde trafik.⁴³ Ett av målen är att polisen ska bidra till att minska antalet döda och allvarligt skadade i vägtrafikmiljön, bl.a. genom att bidra till att minska antalet förare som är påverkade av alkohol eller narkotika. Genom strategin är det tydliggjort för polisregionerna vilka åtgärder som har störst effekt på trafiksäkerhetsarbetet i den operativa verksamheten.

I strategin anges att alkoholutandningsprov ska ske vid varje kontrollkontakt med förare av motordrivet fordon och en bedömning av eventuella symptom på drogpåverkan hos föraren göras. Det anges vidare att en förutsättning för att andelen onyktra förare ska minska är att polisen kontinuerligt arbetar med olika preventiva metoder. Genom att t.ex. utföra många alkoholutandningsprov på platser utspridda i tid och rum – och därigenom höja den upplevda upptäcktsrisken – kan en allmänpreventiv effekt uppnås. Genom att kombinera övervakningsinsatser med informationskampanjer kan effekten ökas ytterligare. Syftet är att få förare av motordrivna fordon att avstå från att köra onyktra på grund av risken att ertappas.

Enligt strategin ska polisen arbeta med riktade kontroller eller insatser vid specifika platser och tider där det finns en ökad risk för att det rent generellt förekommer onyktra personer eller där polisen genom underrättelseuppslag har information på individbasis. Detta bidrar till en individpreventiv effekt.

Slutligen anges i strategin att polisen ska arbeta för att påverka risken för återfall i rattfylleribrott, t.ex. genom att använda metoden Smadit (Samverkan mot alkohol och droger i trafiken). Smadit är ett samarbete mellan landsting och flera myndigheter för att minska antalet alkohol- och drogpåverkade i trafiken. Metoden innebär att bl.a. polisen ska erbjuda misstänkta rattfyllerister att få kontakt med

⁴³ Polismyndighetens strategi för trafik som metod, PM 46/2016, saknr 190, publicerad den 12 oktober 2016.

socialtjänst eller beroendevård om de vill ha hjälp med att komma till rätta med missbruk eller beroende av alkohol eller droger. Erbjudandet är frivilligt. Därigenom kan polisen bidra till en återfallspreventiv effekt.⁴⁴

Polisens möjligheter att ingripa mot trafikbrott

I 23–28 kap. rättegångsbalken finns bestämmelser om förundersökning och användning av tvångsmedel. Förundersökning ska inledas så snart det på grund av angivelse eller av annat skäl finns anledning att anta att ett brott som hör under allmänt åtal har förövats (23 kap. 1 § första stycket). Beslut om att inleda en förundersökning ska fattas av Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller åklagare (23 kap. 3 § första stycket).

Under en förundersökning gäller bestämmelserna om användning av tvångsmedel (23 kap. 16 §). Beslut om att tvångsmedel ska användas ska som huvudregel fattas av undersökningsledaren, åklagaren eller rätten.

En polisman har vissa självständiga befogenheter att använda tvångsmedel eller andra åtgärder före eller under en förundersökning.

Om det finns skäl att anhålla någon får en polisman i brådskande fall gripa honom eller henne utan föregående anhållningsbeslut (24 kap. 7 § första stycket). Anhållande används om det finns skäl att häkta någon eller om det är av synnerlig vikt att en person som är skäligen misstänkt för ett brott tas i förvar i avvaktan på ytterligare utredning (24 kap. 6 §). Reglerna om gripande anknyter alltså till reglerna om anhållande, som i sin tur anknyter till reglerna om häktning. Ett beslut om att gripa någon måste därför, i princip, grundas på en bedömning av om det föreligger häktningsskäl.⁴⁵ Se mer om häktningsskäl i avsnitt 3.3.4.

Beslag får ske bl.a. av föremål som skäligen kan antas ha betydelse för en brottsutredning eller vara förverkade på grund av brottet (27 kap. 1 §). Den som med laga rätt griper eller anhåller en misstänkt eller verkställer häktning, husrannsakan, kroppsvisitation eller kroppsbesiktning får ta föremål som därvid påträffas i beslag.

⁴⁴ Se Polisens årsredovisning 2018, februari 2019, Polismyndigheten, s. 28 ff.

⁴⁵ Fitger m.fl., Rättegångsbalken (april 2019, Zeteo), kommentaren till 24 kap. 7 §.

Föremål som påträffas i annat fall får tas i beslag av undersökningsledaren eller åklagaren eller, om fara är i dröjsmål och det inte är fråga om vissa försändelser, av en polisman (27 kap. 4 §). Med ”fara i dröjsmål” avses att situationen är sådan att ändamålet med åtgärden riskerar att gå om intet om beslut från undersökningsledaren eller åklagaren måste inväntas. Ett föremål får också tas i beslag, med tillämpning av 27 kap., om det skäligen kan antas vara förverkat enligt 36 kap. 3 § brottsbalken. Enligt den bestämmelsen får förverkande i vissa fall ske av föremål som ännu inte kommit till brottslig användning, men där det kan befaras att så kan komma att ske. Ett sådant föremål kan alltså tas i beslag, förutsatt att det skäligen kan antas vara förverkat. Se mer om förverkande av fordon m.m. vid trafikbrott i avsnitt 3.3.5.

Husrannsakan är ett tvångsmedel vilket har till ändamål att bereda myndigheterna tillträde till hus, rum eller annat slutet förvaringsställe för att där söka efter personer som ska frihetsberövas, hämtas till förhör eller rätten, underkastas kroppsvisitation eller kroppsbesiktning, söka efter föremål som kan tas i beslag eller i förvar samt efterforska omständigheter som kan ha betydelse för utredning av brott (28 kap. 1–3 a §§). Husrannsakan ska beslutas av undersökningsledaren, åklagaren eller rätten (28 kap. 4 §). En polisman har dock befogenhet att göra husrannsakan utan att det finns ett beslut från sådan befattningshavare, om det är fara i dröjsmål och åtgärden inte gäller delgivning (28 kap. 5 §).

Om det finns anledning att anta att ett brott på vilket fängelse kan följa har begåtts får kroppsvisitation göras på den som skäligen kan misstänkas för brottet för att söka efter föremål som kan tas i beslag eller i förvar eller annars för att utröna omständigheter som kan vara av betydelse för utredning om brottet (28 kap. 11 § första stycket). Förordnande om kroppsvisitation beslutas av undersökningsledaren, åklagaren eller rätten. Vid fara i dröjsmål får åtgärden beslutas av en polisman (28 kap. 4 och 13 §§).

Den som skäligen kan misstänkas för ett brott på vilket fängelse kan följa får kroppsbesiktigas i syfte att söka efter föremål som kan tas i beslag eller i förvar eller annars för att utröna omständigheter som kan vara av betydelse för utredningen om brottet (28 kap. 12 § första stycket). Med kroppsbesiktning avses undersökning av människokroppens yttre och inre samt att ta prov från människokroppen och undersökning av sådana prov (28 kap. 12 § tredje

stycket). Genom kroppsbesiktning kan prov tas på kroppsprodukter av vilket slag som helst, t.ex. blod och urin. Kroppsbesiktning beslutas av undersökningsledaren, åklagaren eller rätten. Vid fara i dröjsmål får åtgärden beslutas av en polisman (28 kap. 4 och 13 §§).

En polisman har dessutom, enligt polislagen (1984:387), befogenhet att stoppa ett fordon eller ett annat transportmedel. Det gäller om det finns anledning att anta att någon som färdas i fordonet har gjort sig skyldig till brott. Det gäller vidare om det behövs för att med laga stöd ingripa mot någon som färdas i fordonet genom att frihetsberöva honom eller henne eller på annat sätt inskränka hans eller hennes rörelsefrihet eller underkasta vederbörande kroppsvisitation eller kroppsbesiktning eller om det behövs för att genomföra husrannsakan i fordonet. En polismanns befogenhet i detta hänseende gäller slutligen också vid behov av att reglera trafiken eller kontrollera fordon eller förare eller fordons last enligt vad som är särskilt föreskrivet (22 § polislagen). Ett exempel på sådana föreskrifter är bestämmelserna i lagen om alkoholutandningsprov. Vidare får en polisman i syfte att förhindra rattfylleribrott tillfälligt omhändertara fordonsnycklar, annat som behövs för färden, eller fordonet (24 a–d §§ polislagen), se mer i avsnitt 3.3.2. Polismyndigheten får också, under vissa förutsättningar, besluta om tillfälligt omhändertagande av ett körkort enligt körkortslagen, se mer i avsnitt 3.3.3.

En polisman får, i den mån andra medel är otillräckliga och det med hänsyn till omständigheterna är försvarligt, använda våld för att genomföra en tjänsteåtgärd (10 § polislagen).

Slutligen får en polisman som med laga stöd griper eller annars omhändertar eller avlägsnar någon i anslutning till ingripandet kroppsvisitera honom eller henne i den utsträckning som är nödvändig bl.a. av säkerhetsskäl för att vapen eller andra farliga föremål ska kunna tas om hand (19 § första stycket 1 polislagen).

Tullverkets och Kustbevakningens möjligheter att ingripa mot rattfylleribrott

I lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott, som trädde i kraft den 1 juli 2008, finns bestämmelser om befogenheter för Tullverket och Kustbevakningen samt tjänstemän vid dessa myndigheter att vidta åtgärder för att

förhindra, upptäcka och utreda rattfylleribrott enligt 4 och 4 a §§ trafikbrottslagen (1 §).

Förundersökning om rattfylleribrott får, enligt 3 §, inledas av Tullverket och Kustbevakningen. De befogenheter och skyldigheter som undersökningsledaren har enligt rättegångsbalken gäller då dessa myndigheter.

I lagen regleras också vilka självständiga befogenheter tjänstemän vid de nu aktuella myndigheterna har när de ingriper mot ett rattfylleribrott. Sammanfattningsvis innebär regleringen att dessa tjänstemän före och under en förundersökning om rattfylleribrott har samma självständiga befogenheter som polismän har att använda tvångsmedel och vidta andra åtgärder samt att bruka våld, se avsnittet närmast ovan.

3.3.2 Tillfälligt omhändertagande av fordonsnycklar m.m.

Allmänt

En polisman får, i syfte att förhindra rattfylleri enligt 4 eller 4 a § trafikbrottslagen, tillfälligt omhänderta fordonsnycklar eller annat som behövs för färden eller, om så krävs, fordonet (24 a–d §§ polislagen). En tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen har i dessa avseenden, sedan år 2008, samma befogenheter som en polisman (9–11 §§ lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott). Såvitt avser andra trafikbrott, t.ex. olovlig körning, saknas en uttrycklig reglering om motsvarande befogenheter.

Bestämmelserna i 24 a–d §§ polislagen tillkom genom lagstiftning år 2004 på grundval av Polisrättsutredningens slutbetänkande Tvångsmedel enligt 27 och 28 kap. RB samt polislagen (SOU 1995:47).⁴⁶ I betänkandet föreslogs att det i polislagen skulle införas en generell bestämmelse om tillfälligt omhändertagande av egendom i syfte att förhindra brott. Under hösten 2003 utarbetades, på grundval av Polisrättsutredningens förslag, inom Justitiedepartementet Promemoria om tillfälligt omhändertagande av egendom för att förhindra trafiknykterhetsbrott.⁴⁷ I promemorian föreslogs, till

⁴⁶ Se även Tillfälligt omhändertagande av egendom för att förhindra trafiknykterhetsbrott (prop. 2003/04:159).

⁴⁷ Promemoria om tillfälligt omhändertagande av egendom för att förhindra trafiknykterhetsbrott (Ju 2003/9828/PO).

skillnad mot vad Polisrättsutredningen föreslog, att möjligheten att omhänderta egendom skulle begränsas till fall som syftar till att förhindra trafiknykterhetsbrott. I promemorian angavs i denna del följande.

Utredningen har föreslagit att möjligheten att omhänderta egendom skall gälla oavsett vilket brott som avses att förhindras genom omhändertagandet. Utredningen har emellertid inte redovisat något underlag som visar på att det finns behov av en sådan åtgärd i andra fall än för att förhindra trafiknykterhetsbrott. Med hänsyn härtill framstår det inte som motiverat att nu införa en bestämmelse som ger polisen möjlighet att omhänderta egendom i syfte att avvärja även andra brott. Det är också tveksamt vilken effekt ett tillfälligt omhändertagande skulle ha för att förhindra andra typer av brott. Om ett omhändertagande sker för att förhindra rattfylleri så kommer den berusade personen i de flesta fall att hinna nyktra till under den tid egendomen är omhändertagen. Risken för att denne därefter gör sig skyldig till trafikbrott minskar därmed. När det gäller andra brott, t.ex. olovlig körning, minskar inte risken för brott på samma sätt efter det att omhändertagandet upphört. Bestämmelsen bör därför begränsas till fall där ett tillfälligt omhändertagande kan förhindra brott enligt 4 eller 4 a § lagen om straff för trafikbrott.⁴⁸

Remissinstanserna hade inte något att invända mot den föreslagna begränsningen. Mot den bakgrunden delade regeringen den bedömning som gjordes i promemorian och således att bestämmelsen skulle begränsas till fall där ett tillfälligt omhändertagande kunde förhindra brott enligt 4 eller 4 a § trafikbrottslagen.⁴⁹

Bestämmelserna infördes eftersom det ansågs att en uttrycklig befogenhet för polismän att göra tillfälliga omhändertaganden för att förhindra rattfylleribrott skulle fylla en viktig funktion i det praktiska polisarbetet. Bestämmelserna i rättegångsbalken och i trafikbrottslagen om att beslagta och förverka fordon ger visserligen möjligheter att förhindra fortsatta rattfylleribrott men ansågs behöva kompletteras med enkla och funktionella bestämmelser som omedelbart kunde avvärja sådana brott. I propositionen angavs att den föreslagna regleringen syftade till att på ett enkelt sätt kunna avvärja ett förestående trafiknykterhetsbrott genom att endast tillfälligt omhänderta i första hand fordonsnycklar. I dessa fall fanns

⁴⁸ A. promemoria s. 11 f.

⁴⁹ Se prop. 2003/04:159 s. 13.

alltså inte behov av ett sådant permanent omhändertagande som förverkande utgör.⁵⁰

Redan före bestämmelsernas tillkomst förekom det att polismän, som alternativ till frihetsberövande genom omhändertagande, anmodat personer som stått i begrepp att köra bil i berusat tillstånd att lämna från sig sina bilnycklar. Stöd för detta har ansetts kunna hämtas i principen att en polis uttryckligen tillerkänd befogenhet innefattar även rätt att vidta åtgärder som uppenbarligen är mindre ingripande. I doktrinen har uttalats att denna princip i och för sig får anses ha vunnit viss bekräftelse genom rättsfallet NJA 1990 s. 324, men att det är uppenbart att den måste tillämpas med försiktighet och att en uttrycklig reglering är att föredra. I rättsfallet fann Högsta domstolen att en butikskontrollants åtgärd att som påtryckningsmedel mot en person som skulle gripas misstänkt för snatteri, omhänderta hennes handväska var försvarlig. Samtidigt, anges i doktrinen, innebar tillkomsten av 2004 års lagstiftning att det enligt vedertagna lagtolkningsprinciper sannolikt inte går att hävda att en polisman i andra fall än sådana som 24 a–d §§ polislagen tar sikte på får omhänderta egendom i syfte att avvärja brott utan uttryckligt lagstöd. Frågan om en polisman t.ex. får anmoda den som står i begrepp att köra en bil utan körkort att lämna från sig bilnycklarna som ett alternativ till frihetsberövande synes alltså numera få besvaras nekande. Det skulle, enligt doktrinen, ha varit önskvärt att hithörande frågor hade berörts i 2004 års lagstiftningsärende. Den mycket detaljerade regleringen i fyra bestämmelser av denna speciella typ av ingripande riskerar otvivelaktigt att ge underlag för motsatsslut i högre grad än som kanske var avsett.⁵¹

I avsnittet närmast nedan redogörs för bestämmelserna om tillfälligt omhändertagande av fordonsnycklar m.m. i polislagen och i avsnittet därefter för motsvarande bestämmelser i lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott.

⁵⁰ A. prop. s. 12 f. Se även prop. 2007/08:53 s. 57.

⁵¹ Berggren och Munck, Polislagen, En kommentar (april 2019, Zeteoversion 13, Zeteo), kommentaren till 24 a §.

Befogenhet för polismän

Kan det av särskilda skäl anses finnas risk för att brott enligt 4 eller 4 a § trafikbrottslagen kommer att begås, får alltså en polisman, i syfte att förhindra brottet, tillfälligt omhänderta fordonsnycklar eller annat som behövs för färden eller, om så krävs, fordonet (24 a § första stycket).

Bestämmelsen är, enligt propositionen, i första hand avsedd att ge polisen uttryckligt lagstöd för att omhänderta fordonsnycklar så att man på ett enkelt sätt kan förhindra att ett nära förestående trafiknykterhetsbrott begås. I undantagsfall kan det finnas situationer där det kan bli fråga om att i stället omhänderta själva fordonet, t.ex. om det finns anledning att tro att den berusade personen har tillgång till nycklarna men polisen inte kan hitta dem. Med uttrycket "annat som behövs för färden" avses t.ex. ett kort som ersätter fordonsnyckeln.⁵²

Kan det "av särskilda skäl anses finnas risk för" att rattfylleribrott kommer att begås får egendomen tillfälligt omhändertas. I detta uttryck ligger, enligt propositionen, att det ska finnas konkreta omständigheter som ger stöd för antagandet att en person kan komma att göra sig skyldig till ett trafiknykterhetsbrott. Personen ska uppträda på ett sådant sätt att han eller hon framstår som påverkad av alkohol eller andra droger. Situationen ska också vara sådan att det kan antas att det finns risk för att han eller hon kommer att köra det aktuella fordonet. Om en person exempelvis efter provtagning med anledning av misstänkt rattfylleri, betar sig på sådant sätt att det finns skäl att tro att han eller hon kommer att köra fordonet direkt efter provtagningen kan bilnycklarna omhändertas. Detsamma gäller om polisen påträffar en berusad person vid eller i ett fordon och det finns anledning att befara att han eller hon kommer att köra fordonet. Ett exempel på ett sådant fall är när någon kontaktat polisen för att en berusad anhörig eller bekant har för avsikt att köra sin bil. För att polisen ska få omhänderta egendom

⁵² Prop. 2003/04:159 s. 13 f. och 21 f. Polisen har även enligt lagen (2014:1437) om åtgärder vid hindrande av fortsatt färd befogenhet att bl.a. omhänderta fordonsnycklar i de fall som omfattas av nämnda lag, dvs. fall då fortsatt färd med ett fordon är förbjuden. Enligt den lagen kan Polismyndigheten eller Tullverket också besluta att fordonet ska förses med en mekanisk, elektronisk eller annan typ av låsanordning, s.k. klampning. Klampning kan däremot inte, i avsikt att stöd, beslutas enligt polislagen. Se Berggren och Munck, Polislagen, En kommentar (april 2019, Zetoverversion 13, Zeteo), kommentaren till 24 a §.

krävs det dessutom att åtgärden behövs för att brottet ska kunna förhindras.⁵³

Om förutsättningarna i 24 a § första stycket är uppfyllda och om det är nödvändigt för att söka efter sådan egendom som anges där, får en polisman, enligt bestämmelsens andra stycke, kroppsvisitera den person som kan komma att göra sig skyldig till brottet och genomsöka fordonet. Om nycklarna inte frivilligt lämnas över till polismannen och dessa heller inte är synliga, kan det finnas skäl att kroppsvisitera personen i fråga, förutsatt att förutsättningarna för ett omhändertagandebeslut enligt bestämmelsen är uppfyllda. Förhållandena måste också vara sådana att det finns skäl att tro att nycklarna finns gömda i kläderna. Kroppsvisitation får alltså inte användas regelmässigt för att verkställa ett omhändertagandebeslut. Regeringen uttalade i propositionen att polisen givetvis alltid ska försöka omhänderta föremålen utan tvångsåtgärder och att visitationen alltid ska avbrytas när egendomen påträffas. Bestämmelsen ger även en polisman befogenhet att, i fall där det bedöms nödvändigt, genomsöka fordonet i syfte att leta efter främst fordonsnycklar. För att bestämmelsen ska vara tillämplig krävs att ett bestämt fordon kan antas komma att användas vid det trafiknykterhetsbrott som ska avvärijas. Inte heller denna tvångsåtgärd får användas regelmässigt, utan endast när nycklarna inte påträffas på annat sätt och det finns anledning att anta att de kan finnas gömda i fordonet. Om åtgärden tillgrips ska sökandet självklart avbrytas när egendomen påträffas.⁵⁴

I de fall omhändertagandet avser fordonsnycklar bör utgångspunkten vara att fordonet ska lämnas kvar på den plats där ingripandet gjordes. Vid omhändertagandet ska polisen vara aktsam och vidta skäliga åtgärder för att undvika att fordonet skadas. Om detta försummas kan normalt staten bli skadeståndsskyldig (jfr t.ex. rättsfallen NJA 1989 s. 607 och RH 1993:30). Det bör exempelvis krävas att polisen förvissar sig om att fordonet inte lämnas olåst. Polisens ansvar för fordonet får i första hand anses vara en fråga mellan staten och fordonets ägare. Endast i fall då fordonet utgör en trafikfara eller liknande bör polisen flytta det.

En polisman som har beslutat om omhändertagande av egendom med stöd av 24 a § ska skyndsamt anmäla det till sin förman. Förmannen ska omedelbart pröva om omhändertagandet ska bestå

⁵³ Prop. 2003/04:159 s. 14.

⁵⁴ A. prop. s 22.

(24 b §). Omhändertagande av egendom torde, enligt propositionen, främst komma att aktualiseras i samband med något annat ingripande mot en person. Oavsett om detta är fallet eller inte har den polisman som har beslutat om omhändertagande rapporterings-skyldighet. Polismannen ska alltså skyndsamt anmäla omhändertagandet till sin förman, som omedelbart ska pröva om det ska bestå. Ett beslut om tillfälligt omhändertagande ska dokumenteras genom att ett protokoll upprättas i enlighet med bestämmelserna i 27 §.

Ett omhändertagande ska upphöra så snart det inte längre finns skäl för det och får inte vara längre än 24 timmar. Omhändertagen egendom ska återlämnas till den från vilken egendomen omhändertogs, om det inte finns särskilda skäl att lämna den till någon annan (24 c §). Ett omhändertagande av egendom torde betraktas som en sådan inskränkning i den enskildes rätt att använda sin egendom, att omhändertagandet i princip bör kunna bli föremål för domstolsprövning (jfr artikel 6 i Europakonventionen). Eftersom omhändertagandet enligt bestämmelsen endast får bestå i 24 timmar anses det enligt propositionen meningslöst att införa en rätt till domstolsprövning eftersom en sådan inte skulle kunna komma till stånd så länge ingreppet består. Det är, enligt propositionen, i stället tillräckligt att den som har drabbats av ett sådant beslut kan begära skadestånd av staten.⁵⁵

Efter 24 timmar upphör alltså omhändertagandet och egendomen ska återlämnas. Om den person som infinner sig för att hämta egendomen är påverkad av alkohol eller andra droger, finns det emellertid enligt propositionen inget som hindrar att ett nytt beslut fattas. En ny bedömning får då göras utifrån de förhållanden som gäller vid den tidpunkten, och är förutsättningarna för omhändertagande uppfyllda vid detta tillfälle så kan alltså ett nytt beslut fattas. Denna ordning som knappast omedelbart framgår av lagtexten kan, enligt doktrinen, säkerligen få betydelse i åtskilliga fall.⁵⁶

Enligt propositionen kan, när det gäller frågan om vem den omhändertagna egendomen ska återlämnas till, ledning hämtas från de principer som gäller för utlämnande av beslagttaget gods när beslaget har hävts. Utgångspunkten är att ett beslag endast utgör en form av tillfällig besittningsrubbnig i avvaktan på ett slutligt beslut

⁵⁵ A. prop. s. 17.

⁵⁶ A. prop. s. 18. Se även Berggren och Munck, Polislagen, En kommentar (april 2019, Zeteo) version 13, Zeteo), kommentaren till 24 c §.

om egendomens omhändertagande. När beslaget har hävts ska därför egendomen som huvudregel återlämnas till den från vilken den togs, utan att någon prövning görs av annans eventuella rätt till den. Sedan år 2003 finns dock i 27 kap. 4 a § rättegångsbalken uttryckliga regler om att det är möjligt att lämna ut beslagtagna egendom till målsäganden, om det är uppenbart att han eller hon har bättre rätt till egendomen än den från vilket beslaget gjordes.

Även när det gäller egendom som omhändertagits med stöd av de nu behandlade bestämmelserna är huvudregeln att egendom ska återlämnas till den från vilken den togs. Om den till vilken beslagtagna egendom ska återställas uppdrar åt någon annan att hämta egendomen eller om han eller hon medger att egendomen lämnas ut till någon annan som gör anspråk på den, bör dock normalt denna inställning respekteras.⁵⁷

Hämtas inte egendomen när ett omhändertagande har upphört får Polismyndigheten under de förutsättningar som anges i lagen (1974:1066) om förfarande med förverkad egendom och hittegods m.m. förstöra egendomen eller sälja den för statens räkning. Den från vilken egendomen omhändertogs ska snarast efter omhändertagandet delges underrättelse om att egendomen kan komma att förstöras eller säljas. Om polisen känner till att någon annan också berörs av omhändertagandet, ska även han eller hon delges en sådan underrättelse (24 d §).

Befogenhet för tjänstemän vid Tullverket och Kustbevakningen

En tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen har samma befogenhet som en polisman har enligt 24 a § polislagen att i syfte att förhindra rattfylleribrott tillfälligt omhänderta fordonsnycklar, annat som behövs för färdan, eller fordonet samt att göra kroppsvisitation och genomsöka fordonet (9 § lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott).

En tjänsteman som har omhändertagit sådan egendom ska skyndsamt anmäla det till Polismyndigheten, som omedelbart ska pröva om omhändertagandet ska bestå och ansvara för den fortsatta hanteringen av frågan. Den omhändertagna egendomen ska förvaras av Tullverket eller Kustbevakningen, om inte Polismyndigheten

⁵⁷ Prop. 2003/04:159 s. 18.

bestämmer något annat (10 §). Ett beslut om tillfälligt omhändertagande ska dokumenteras genom att ett protokoll upprättas i enlighet med bestämmelserna i 27 § polislagen.

När det gäller det fortsatta förfarandet vid omhändertagandet tillämpas bestämmelserna i 24 c och d §§ polislagen om upphörande av omhändertagandet och förstöring eller försäljning av egendomen (11 §). Det innebär bl.a. att det är Polismyndigheten som häver omhändertagandet om det inte längre finns skäl för det och ser till att omhändertagandet inte varar mer än 24 timmar. Det är också Polismyndigheten som beslutar om vem egendomen ska återlämnas till.

Bestämmelserna motiverades bl.a. med att det skulle innebära stora fördelar från trafiksäkerhetssynpunkt om tjänstemännen vid Tullverket och Kustbevakningen gavs motsvarande möjlighet som polismän har att hindra personer från att begå rattfylleribrott. Samtidigt föreslogs, som framgått i avsnitt 3.3.1, bl.a. att dessa tjänstemän skulle ges möjlighet att ta alkoholutandningsprov och göra ögonundersökningar. Behovet av att ta hand om bilnycklar m.m. efter konstaterade rattfylleribrott kunde, enligt regeringen, därmed förmodas bli ännu större.⁵⁸

3.3.3 Körkortsingripanden

Allmänt

Frågor om körkortsingripanden regleras i 5 kap. körkortslagen. Ett körkortsingripande kan, enligt 5 kap. 1 § första stycket, ske genom återkallelse av körkortet, genom varning eller, sedan år 2012, genom att körkortsinnehavet förenas med villkor om alkohol.⁵⁹ Enligt bestämmelsens andra stycke ska ett körkortsingripande med anledning av brottslig gärning, när det gäller frågan om brott föreligger, grunda sig på en lagakraftvunnen dom, ett godkänt strafföreläggande, ett godkänt föreläggande om ordningsbot eller ett beslut om åtalsunderlåtelse. Frågor om körkortsingripanden prövas av Transportstyrelsen (7 kap. 2 §).

⁵⁸ Se prop. 2007/08:53 s. 56 ff.

⁵⁹ Varning och villkor om alkohol kan meddelas endast om det finns grund för återkallelse av körkortet och är alltså inte självständiga former av körkortsingripanden (jfr 5 kap. 9 § och 16 § första stycket 2 b). Se även Ceder m.fl., Trafikkommentarer (juli 2018, Zeteo), Körkortslagen, kommentaren till 5 kap. 1 §.

Körkort återkallelse och varning

I 5 kap. 3 § 1–9 görs en uppräknning av i vilka fall ett körkort ska återkallas, bl.a. om körkortshavaren har gjort sig skyldig till vissa uppräknade trafikbrott. Det gäller bl.a. grov vårdslöshet i trafik, rattfylleri och grovt rattfylleri (5 kap. 3 § 1 a–c).⁶⁰ Det gäller också om körkortshavaren brutit mot 5 § trafikbrottslagen (smitning) och överträdelsen inte kan anses som ringa (5 kap. 3 § 2) eller om ”körkortshavaren genom upprepade brott i väsentlig grad har visat bristande vilja eller förmåga att rätta sig efter de bestämmelser som gäller trafikens eller trafiksäkerhetens intresse för förare av motordrivet fordon eller spårvagn” (5 kap. 3 § 3). Vidare ska ett körkort återkallas om ”körkortshavaren i annat fall vid förande av ett motordrivet fordon eller en spårvagn har överskridit högsta tillåtna hastighet, kört mot rött ljus, underlåtit att iaktta stopplikt, kört om vid övergångsställe eller brutit mot någon annan regel som är väsentlig från trafiksäkerhetssynpunkt, allt om överträdelsen inte kan anses som ringa” (5 kap. 3 § 4).

Ett körkort ska också återkallas om ”körkortshavaren på grund av opålitlighet i nykterhetskänslighet inte bör ha körkort” eller om körkortshavarens förutsättningar för rätt att köra ett körkortspliktigt fordon är så väsentligt begränsade genom sjukdom, skada eller dylikt att han eller hon från trafiksäkerhetssynpunkt inte längre bör ha körkort (5 kap. 3 § 5 och 7). Med opålitlighet i nykterhetskänslighet enligt punkten 5 avses främst situationer där det har riktats nykterhetsanmärkningar mot en körkortshavare, t.ex. att han eller hon har blivit omhändertagen enligt lagen (1976:511) om omhändertagande av berusade personer m.m. Bestämmelsen omfattar även t.ex. narkotika. I de fall då det föreligger ett beroende eller missbruk av bl.a. alkohol eller narkotika som utgör ett medicinskt hinder för innehav av körkort enligt gällande föreskrifter ska återkallelse inte ske enligt punkten 5 utan i stället enligt punkten 7.⁶¹

⁶⁰ I 5 kap. 2 § förordningen (2001:650) om vägtrafikregister finns bestämmelser som innebär att Polismyndigheten ska underrätta Transportstyrelsen i där angivna fall om att en person har gjort sig skyldig till brott, bl.a. vid brott mot trafikbrottslagen.

⁶¹ Regeringens proposition 1975/76:155 om vissa körkortsfrågor s. 77 f. och Ny körkortslag (prop. 1997/98:124) s. 74. Resterande återkallelsegrunder (5 kap. 3 § 6, 8 och 9) möjliggör återkallelse vid annat brott än trafikbrott samt i fall där ett föreläggande inte har följts och där körkortet inte borde ha utfärdats.

I stället för att körkortet återkallas ska körkortshavaren varnas bl.a. i sådana fall som avses i 5 kap. 3 § 2–5, om varning av särskilda skäl kan anses vara en tillräcklig åtgärd (5 kap. 9 § första stycket).

Körkortsåterkallelse är obligatorisk vid grov vårdslöshet i trafik och, om inte reglerna om alkoholås är tillämpliga, rattfylleribrott där alkoholhalten uppgått till lägst 0,5 promille i blodet eller 0,25 milligram per liter i utandningsluften (jfr 5 kap. 9 § andra stycket). Vid rattfylleribrott med lägre alkoholhalt ska alltså varning meddelas om varningen av särskilda skäl kan anses vara en tillräcklig åtgärd. I praxis meddelas varning som regel endast om alkoholhalten uppgått till högst 0,3 promille i blodet eller 0,15 milligram per liter i utandningsluften.⁶²

Om körkortet återkallas enligt bl.a. 5 kap. 3 § 1–5 ska en spärrtid, dvs. en tid under vilken ett nytt körkort inte får utfärdas, bestämmas. Spärrtiden ska vara lägst en månad och högst tre år. Spärrtiden för grov vårdslöshet i trafik och grovt rattfylleri ska bestämmas till lägst ett år (5 kap. 6 §).

Den som har fått sitt körkort återkallat måste ansöka om ett nytt. Ett nytt körkort får utfärdas endast om sökanden har beviljats körkortstillstånd. Utfärdandet av körkortstillstånd föregås av en prövning av bl.a. sökandens personliga förhållanden. Ett nytt förarprov ska avläggas om spärrtiden bestämts till mer än ett år (5 kap. 14 §). Av 3 kap. 2 § framgår att körkortstillstånd får meddelas endast för den som med hänsyn till sina personliga och medicinska förhållanden kan anses lämplig som förare av ett körkortspliktigt fordon. Lämplighet med hänsyn till de personliga förhållandena förutsätter att sökanden inte är opålitlig i nykterhetshänseende och i övrigt kan antas komma att respektera trafikreglerna och visa hänsyn, omdöme och ansvar i trafiken.

Prövningen av de personliga förhållandena hos körkortssökanden blir av nödvändighet oftast summarisk. En mer ingående prövning sker emellertid i de fall där den som söker körkortstillstånd under de senaste fem åren före ansökan har fällts till ansvar för grovt rattfylleri eller upprepade fall av rattfylleri.⁶³ I sådant fall ska det, enligt 3 kap. 1 § tredje stycket körkortsförordningen (1998:980), till

⁶² Se Alkoholås för rattfyllerister och körkortsprov i privat regi (SOU 2008:84) s. 45.

⁶³ Ceder m.fl., Trafikkommentarer (juli 2018, Zeteoversion 9, Zeteo), Körkortslagen, kommentaren till 5 kap. 3 §.

ansökan fogas ett särskilt läkarutlåtande som styrker att sökanden i nykterhetshänseende uppfyller de krav som ställs i 3 kap. 2 § körkortslagen (dvs. att han eller hon inte är opålitlig i nykterhetshänseende).⁶⁴

Omedelbart omhändertagande och interimistisk återkallelse

Ett körkort kan omhändertagas omedelbart. Så ska ske bl.a. om körkortshavaren har visat tydliga tecken på påverkan av alkohol eller annat ämne vid förande av motordrivet fordon liksom om det på sannolika skäl kan antas att körkortet kommer att återkallas enligt 5 kap. 3 § 1 eller 4 och alltså bl.a. därför att körkortshavaren gjort sig skyldig till grov vårdslöshet i trafik eller rattfylleribrott eller brutit mot någon annan regel som är väsentlig från trafiksäkerhets-synpunkt, om överträdelsen inte kan anses som ringa (5 kap. 7 § 1 och 2). Körkortshavaren mister sin behörighet omedelbart vid omhändertagandet.

Omhändertagande beslutas av Polismyndigheten eller åklagare. Även Tullverket och Kustbevakningen har, sedan år 2008 (se angående lagstiftningsärendet avsnitt 3.3.1), befogenhet att besluta om omhändertagande när körkortshavaren visat tydliga tecken på påverkan av alkohol eller annat ämne eller om det på sannolika skäl kan antas att körkortet kommer att återkallas därför att körkortshavaren gjort sig skyldig till rattfylleribrott (7 kap. 4 §).⁶⁵

Om ett körkort har blivit omedelbart omhändertaget ska Transportstyrelsen utan dröjsmål pröva frågan om körkortet ska återkallas tills vidare eller lämnas tillbaka (7 kap. 5 §).

Ett körkort ska återkallas tills vidare i avvaktan på ett slutligt avgörande av återkallelsefrågan (s.k. interimistisk återkallelse) om det på sannolika skäl kan antas att körkortet kommer att återkallas slutligt bl.a. på någon av de grunder som avses i 5 kap. 3 § 1–5 och 7

⁶⁴ Läkarutlåtandet får inte vara äldre än två månader. Utlåtandet ska, enligt 13 kap. Transportstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om medicinska krav för innehav av körkort m.m. (TSFS 2010:125, senast ändrade genom TSFS 2018:9) innehålla en bedömning av om ett beroende eller missbruk föreligger. Observationstiden ska vara minst sex månader under vilken tid minst fyra laboratorieundersökningar ska ha utförts. När körkortstillstånd meddelats i ett sådant fall ska villkor om läkarintyg föreskrivas och prövning av frågan om fortsatt innehav göras efter sex månader och därefter efter ytterligare tolv månader. Behovet av villkor om läkarintyg därutöver ska bedömas mot bakgrund av förhållandena i det enskilda fallet.

⁶⁵ Se prop. 2007/08:53.

(5 kap. 5 §). I de fall ett interimistiskt beslut om återkallelse har fattats ska Transportstyrelsen pröva ärendet slutligt när det finns en lagakraftvunnen brottmålsdom, ett godkänt strafföreläggande, ett godkänt föreläggande om ordningsbot eller ett beslut om åtalsunderlåtelse. Interimistiska beslut om återkallelse aktualiseras främst i de fall där körkortet omedelbart omhändertagits.⁶⁶

Avslutningsvis kan nämnas att Högsta domstolen i rättsfallet NJA 2015 s. 587 har konstaterat att den svenska ordningen för körkortsåterkallelse på grund av trafikbrott inte strider mot förbudet mot dubbla förfaranden och straff (*ne bis in idem*) i artikel 4.1 i Europakonventionens sjunde tilläggsprotokoll. Detta gäller, enligt Högsta domstolen, inte bara när återkallelsen beslutas efter lagakraftvunnen dom i brottmålet utan även när körkortet återkallas föredomen i brottmålet.

Alkolås efter rattfylleri

Systemet med alkolås efter rattfylleri trädde i kraft den 1 januari 2012.⁶⁷ Regleringen syftar till att minska risken för återfall i rattfylleri och därigenom minska antalet dödade och allvarligt skadade i trafiken. Det nya systemet – att som alternativ till körkortsåterkallelse vid rattfylleribrott medge körkortsinnehav med alkolås som villkor – utgår ifrån att det i princip bör vara obligatoriskt för den som dömts för rattfylleri att använda alkolås för att under det eller de närmsta åren ha rätt att köra motorfordon.

Regelverket, som återfinns i 5 kap. 16–28 §§, tar sikte på rattfylleri efter alkoholintag. Skälet till att det endast omfattar alkohol är att det för närvarande inte finns någon utrustning för att upptäcka och stoppa färd vid andra droger. Med alkolås avses en sådan anordning i ett fordon som hindrar att fordonet startas och körs av förare som har alkohol i utandningsluften (1 kap. 2 § körkortslagen).⁶⁸

I fråga om en körkortshavare som är permanent bosatt i Sverige och har ett körkort som dels är utfärdat i en stat inom EES⁶⁹, dels

⁶⁶ SOU 2008:84 s. 46 och Ceder m.fl., Trafikkommentarer (juli 2018, Zeteoversion 9, Zeteo), Körkortslagen, kommentaren till 5 kap. 5 §.

⁶⁷ Se Alkolås efter rattfylleri (prop. 2010/11:26).

⁶⁸ Se Förverkande av fordon vid trafikbrott (Ds 2012:42) s. 15 ff.

⁶⁹ Europeiska ekonomiska samarbetsområdet.

kan återkallas med stöd av 5 kap. 3 § 1 på grund av rattfylleribrott, dvs. både rattfylleri av normalgraden och grovt rattfylleri, får det i stället för körkortsåterkallelse beslutas att körkortsinnehavet under viss tid (villkorstid) ska vara förenat med villkor om alkoholås (5 kap. 16 och 17 §§). Ett sådant beslut meddelas efter ansökan i stället för en interimistisk eller slutlig återkallelse av körkortet. En ansökan om alkoholås ska innehålla ett läkarintyg och en förklaring om att sökanden är villig att uppfylla de särskilda villkor som gäller för körkortsinnehavet enligt 5 kap. 22 §, se nedan (5 kap. 18 §).

En ansökan om alkoholås får bifallas endast om sökanden med hänsyn till sina personliga och medicinska förhållanden bedöms som lämplig för körkortsinnehav med villkor om alkoholås (5 kap. 19 §). Av den bestämmelsen framgår vidare att sådan lämplighet förutsätter att sökanden

1. kan antas komma att respektera trafikreglerna och visa hänsyn, omdöme och ansvar i trafiken,
2. inte brukar narkotika som avses i 8 § narkotikastrafflagen, och
3. uppfyller de medicinska krav som är nödvändiga med hänsyn till trafiksäkerheten.⁷⁰

Villkorstiden med alkoholåset är ett eller två år. Vid grovt rattfylleri och vid återfall i rattfylleribrott inom fem år är villkorstiden två år (5 kap. 20 §). Det ska i körkortet tas in en uppgift om att innehavet är förenat med villkor om alkoholås (5 kap. 21 §). Personen i fråga får framföra körkortspliktiga fordon endast i Sverige och då endast fordon som är utrustade med ett godkänt alkoholås (5 kap. 22 §).

Om körkortshavaren bryter mot reglerna i 5 kap. 22 § och därigenom inte längre bedöms uppfylla kraven på lämplighet enligt

⁷⁰ Tidigare utgjorde inte alkoholberoende eller alkoholmissbruk något medicinskt hinder för bifall till en ansökan om alkoholås. Efter en ändring som trädde i kraft den 1 mars 2018 ska alltså numera de medicinska krav som är nödvändiga med hänsyn till trafiksäkerheten uppfyllas fullt ut. Bakgrunden till ändringen var att kommissionen haft synpunkter på den tidigare regleringens förenlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/126/EG av den 20 december 2006 om körkort (det s.k. tredje körkortsdirektivet), se Några frågor om alkoholås (prop. 2017/18:63). En körkortshavare som begår rattfylleribrott och som har diagnosen alkoholberoende eller alkoholmissbruk får numera körkortet återkallat. Villkor om alkoholås kan beviljas först när körkortshavaren kan verifiera varaktig nykterhet. Med varaktig nykterhet avses minst sex månaders verifierad nykterhet, vid allvarligt missbruk eller svårt beroende upp till två års verifierad nykterhet, se 12 kap. 9 § TSFS 2018:9. Se även Ceder m.fl., Trafikkommentarer (juli 2018, Zeteoversion 9, Zeteo), Körkortslagen, kommentaren till 5 kap. 19 §.

vad som sägs i 5 kap. 19 § 1 ska beslutet om villkor med alkoholås undanröjas. Detsamma gäller om han eller hon under villkorstiden inte uppfyller de krav på lämplighet som anges i 5 kap. 19 § 2 och 3. Om beslutet undanröjs ska körkortet återkallas. En spärrtid ska då bestämmas som motsvarar den återstående villkorstiden (5 kap. 23 §).

Om en ansökan inte ges in, eller inte bifalls, återkallas körkortet. Spärrtiden motsvarar lägst den villkorstid som skulle ha gällt vid ett bifall till en ansökan om villkorat körkort med alkoholås (5 kap. 6 §). En ansökan om alkoholås förväntas i allmänhet att aktualiseras redan när körkortet är föremål för en interimistisk återkallelse, dvs. i de fall där det har tagits om hand vid det misstänkta rattfylleri. Endast alkoholås som har testats och godkänts av Transportstyrelsen får användas.⁷¹

Statens väg- och transportforskningsinstitut (VTI) har på uppdrag av Transportstyrelsen i flera delar utvärderat systemet med alkoholås efter rattfylleri och bl.a. konstaterat att de som har alkoholås mer sällan återfaller i rattfylleri än de som inte har det.⁷²

3.3.4 Häktning

Allmänt

Bestämmelser om häktning finns i 24 kap. rättegångsbalken. Det måste föreligga starka skäl för att frihetsberöva en misstänkt. Ett frihetsberövande kan tillgodose många olika syften. Det kan användas för att säkra utredning, säkra rättegångens genomförande eller säkra verkställighet. Ett frihetsberövande kan också komma till stånd i syfte att förhindra fortsatt brottslig verksamhet.⁷³

Som framgått i avsnitt 3.3.1 anknyter reglerna i 24 kap. 7 § om polismans rätt att i brådskande fall gripa någon till reglerna om anhållande, som i sin tur anknyter till reglerna om häktning. Ett beslut om att gripa någon måste därför, i princip, grundas på en bedömning av om det föreligger häktningsskäl.⁷⁴

⁷¹ Ds 2012:42 s. 17.

⁷² Utvärdering av alkoholås efter rattfylleri, Registerstudie, Åsa Forsman, VTI notat 5 – 2018 s. 12.

⁷³ Se Snabbare lagföring (Ds 2018:9) s. 173 ff. Se även Färre i häkte och minskad isolering (SOU 2016:52) s. 51 ff.

⁷⁴ Fitger m.fl., Rättegångsbalken (april 2019, Zeteo), kommentaren till 24 kap. 7 §.

På åklagarens begäran får domstolen häkta en person som är på sannolika skäl misstänkt för ett brott för vilket det är föreskrivet fängelse ett år eller mer. Avgörande för den s.k. ettårsregeln är att ett fängelsestraff av den angivna längden ingår i straffskalan för det aktuella brottet. Det måste dessutom finnas särskilda häktningsskäl i form av s.k. flyktfara, kollusionsfara och/eller recidivfara. Den förväntade påföljden får inte endast vara böter (24 kap. 1 § första och fjärde stycket).⁷⁵

Häktning får ske endast om skälen för detta uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller för något annat motstående intresse (24 kap. 1 § tredje stycket). Denna regel (den s.k. proportionalitetsprincipen) ger, enligt förarbetena, uttryck för att minsta möjliga tvång ska användas för att nå det avsedda syftet och innebär samtidigt en erinran om att tvångsmedlet får användas endast om syftet med åtgärden inte kan tillgodoses genom mindre ingripande åtgärder.⁷⁶ I proportionalitetsbedömningen ingår också att pröva om längden på frihetsberövandet är rimligt i förhållande till vad som står att vinna med åtgärden. I praxis har detta bl.a. ansetts innebära att en person inte bör vara frihetsberövad under längre tid än som, med beaktande av reglerna om villkorlig frigivning, svarar mot verkställighet av det fängelsestraff som kan komma att dömas ut. Domstolen måste alltså redan under målets förberedelse bevaka att häktning inte tillåts pågå under längre tid än som svarar mot ett tänkt fängelsestraff. Avvägningen i förhållande till ett tänkt straff gäller främst vid häktning på grund recidivfara, se nedan. Även vid recidivfara kan dock häktning tillåtas pågå längre än vad som svarar mot verkställigheten av ett tänkt

⁷⁵ Om det däremot för brottet inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse två år föreligger i stället en presumtion för häktning (24 kap. 1 § andra stycket). Om en person som är på sannolika skäl misstänkt för ett brott är okänd och vägrar uppge sitt namn och hemvist eller om hans eller hennes uppgift om detta kan antas vara osann får personen häktas oberoende av brottets beskaffenhet. Detsamma gäller om det finns s.k. kvalificerad flyktfara, dvs. om den misstänkte saknar hemvist inom riket och det finns risk för att han eller hon genom att bege sig från riket undandrar sig lagföring eller straff (24 kap. 2 §). Även en person som endast är skäligen misstänkt för brott kan häktas under vissa förutsättningar, bl.a. att det bedöms vara av synnerlig vikt att den misstänkte tas i förvar i avvaktan på ytterligare utredning av brottet (24 kap. 3 §).

⁷⁶ Se Regeringens proposition 1988/89:124 om vissa tvångsmedelsfrågor, s. 65. Sådana mindre ingripande alternativ till häktning är reseförbud, anmälningsskyldighet och övervakning, se 24 kap. 4 § och 25 kap. rättegångsbalken.

fängelsestraff, om den befarade brottslighetens art eller intensitet motiverar det.⁷⁷

I avsnitt 3.2 har redogjorts för trafikbrottslagens straffskalor. Det förhållandet att straffskalorna för olovlig körning, grovt brott, och rattfylleri (av normalgraden) inte innefattar fängelse i ett år eller mer och att det därmed saknas förutsättningar att gripa, anhålla och häkta personer som kör olovligt eller påverkade, ens vid upprepade återfall, uppmärksammas särskilt i utredningens uppdragsbeskrivning, se bilaga 1. I det följande behandlas, mot den bakgrunden, ettårsregeln och möjligheten att häkta på grund av risk för återfall särskilt.

Särskilt om ettårsregeln och möjligheten att häkta på grund av risk för återfall

En misstänkt kan alltså under vissa förutsättningar häktas om det finns risk för att han eller hon fortsätter sin brottsliga verksamhet, s.k. recidivfara (24 kap. 1 § första stycket 3). För att en sådan risk ska anses föreligga ska det, enligt förarbetena, röra sig om risk för återfall inom en ganska kort tidsrymd, dvs. innan han eller hon har hunnit lagföras för det första brottet. Det ska dessutom avse återfall i brott som är besläktade med eller har samband med det häktningsgrundande brottet. Risken för återfall ska med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet framstå som konkret. Den nuvarande lydelsen syftar, enligt förarbetena, till att markera bl.a. vikten av att häktning används för att bryta en pågående seriebrottslighet och i övrigt för att motverka återfall i brott. Det ska särskilt beaktas om det finns risk för återfall i brott som riktar sig mot eller medför fara för annans liv, hälsa eller egendom eller i övrigt allvarligt kränker annans personliga integritet.⁷⁸

Kravet på att brottet ska ha minst fängelse ett år i straffskalan är ett uttryck för en proportionalitetsavvägning där alltför lindriga brott inte ska kunna leda till häktning. Ettårsregeln infördes i samband med brottsbalkens tillkomst år 1965.

⁷⁷ Nordh, Praktisk process IV, Tvångsmedel, Kvarstad, häktning, beslag, husrannsakan m.m., 2 uppl., 2019, s. 55 och 74. Se även rättsfallen NJA 1984 s. 559, NJA 1985 s. 56 och NJA 1987 s. 878.

⁷⁸ Se Regeringens proposition 1986/87:112 om anhållande och häktning, m.m., s. 71 f.

Möjligheten att häkta en misstänkt på grund av risk för återfall i brottslighet tillkom år 1948 i samband med införandet av den nya rättegångsbalken. I förarbetena hänvisas bl.a. till att starka praktiska skäl talar för att häktningsgrunden kan användas för att skydda mot brottsliga handlingar från den misstänktes sida.⁷⁹

I ett betänkande som låg till grund för en ändring av 24 kap. 1 § år 1987 uttalades att häktningsgrunden borde användas mer restriktivt. Departementschefen var av en annan uppfattning. Han angav bl.a. att vissa tecken tydde på att man på sina håll tillämpat en mera långtgående restriktivitet när det gäller häktning i nu berörda fall än som var förenlig med allmänna rättsskyddsintressen. Han uttalade att det var svårt att begära av allmänheten att denna skulle hysa förståelse för rättssystemet, om den som gripits av polis för t.ex. upprepade inbrottsstöder inom kort släpps fri och fortsätter sin brottsliga verksamhet samtidigt som det kan dröja åtskillig tid innan lagföringen kommer till stånd. Det var enligt departementschefen viktigt att markera att ett minskat användande av straffprocessuella tvångsmedel inte kunde accepteras vid risk för återfall i brott. Tvärtom ansåg han att möjligheterna att tillgripa straffprocessuella frihetsberövanden var särskilt angelägna när det gällde återfallsbrottsligheten. Den brottslighet han närmast tänkte på var sådan som riktar sig mot eller medför fara för annans liv, hälsa eller egendom eller som i övrigt kränker annans personliga integritet. Departementschefen var medveten om att häktning i nu berörda fall ofta kommer att tillgodose främst kriminalpolitiska syften och att den skärpta hållning han förordat åtminstone på kort sikt kunde leda till en ökning av antalet frihetsberövanden.⁸⁰

Något om vissa av förslagen i departementspromemorian Snabbare lagföring

Chefen för Justitiedepartementet beslutade den 17 januari 2017 att ge en utredare i uppdrag att biträda departementet med att utreda och föreslå åtgärder som med bibehållen rättssäkerhet och kvalitet leder till en snabbare lagföring av brott (Ju 2017:A, se

⁷⁹ Se NJA II 1943 s. 321.

⁸⁰ Se Gripen - Anhållen – Häktad, Straffprocessuella tvångsmedel m.m. (SOU 1985:27) s. 133 ff. och prop 1986/87:112 s. 31. Se även Fitger m.fl., Rättegångsbalken (april 2019, Zeteo), kommentaren till 24 kap. 1 §.

Ju2017/00537/LP). I arbetet skulle särskilt fokus ligga på unga som begår brott och på personer som återkommande begår nya brott.

Uppdraget delredovisades i augusti 2017 i departementspromemorian En snabbare lagföring – Försöksprojekt med ett snabbförfarande i brottmål (Ds 2017:36). I promemorian lämnades förslag om en försöksverksamhet med ett snabbförfarande i brottmål som syftar till att vanliga mängdbrott ska kunna utredas och lagföras på kortare tid än i dag (inom två till sex veckor från polisens ingripande). Förslagen har bl.a. har lett till en pågående försöksverksamhet med ett snabbförfarande i brottmål i norra Stockholm.⁸¹

När det gäller gruppen personer som återkommande begår nya brott anges i utredningens uppdragsbeskrivning att det är särskilt viktigt med en snabb reaktion från samhällets sida. Samhället bör tydligt markera mot den som upprepat återfaller i brott och en snabb lagföring av varje enskilt brott kan innebära att fler brott bedöms som återfall i stället för att prövas gemensamt.

Uppdraget slutredovisades i april 2018 i departementspromemorian Snabbare lagföring (Ds 2018:9). I promemorian föreslås bl.a. att den pågående försöksverksamheten med ett snabbförfarande ska förlängas och utvidgas geografiskt till att omfatta hela norra Stockholm. Detta för att möjliggöra en utveckling där en inriktning och eventuellt arbetsmål kan vara att hela eller delar av projektets idéer och metoder ska göras bestående i hela landet. Det föreslås också att en försöksverksamhet med ett snabbförfarande för unga lagöverträdare införs i syfte att åstadkomma en snabbare lagföring för personer under 18 år.

I promemorian föreslås vidare att 24 kap. 2 § rättegångsbalken ska kompletteras med en ny häktningsbestämmelse som möjliggör häktning, oavsett brottets straffskala, av den som är på sannolika skäl misstänkt för ett brott om det finns risk för att den misstänkte fortsätter sin brottsliga verksamhet och det inte kan antas att han eller hon endast kommer att dömas till böter. Förslaget innebär att en person som återfaller i mindre allvarlig brottslighet kan häktas i avvaktan på lagföring. Lagföringen kan då ske snabbt, i regel inom

⁸¹ Se bl.a. Uppdrag till Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten, Rättsmedicinalverket, Kriminalvården, Domstolsverket, Attunda tingsrätt, Solna tingsrätt och Brottsförebyggande rådet om försöksverksamhet med ett snabbförfarande i brottmål, Regeringsbeslut, 2017-10-19, Ju 2017/06712/DOM (delvis) och Ju2017/08090/DOM samt förordning (2017:1028) om en försöksverksamhet med snabbare handläggning av brott. Se även Tillgänglighetsdelgivning – försök med ett nytt delgivningssätt för snabbare handläggning av brottmål (prop. 2017/18:67) och lagen (2018:160) om försök med tillgänglighetsdelgivning i brottmål.

några dagar upp till någon vecka från brottet. Häktningsbestämmelsen är avsedd att träffa främst de som återfaller i olovlig körning, grovt brott. I extrema återfallssituationer förväntas också enstaka fall av ringa stöld, rattfylleri och ringa narkotikabrott kunna leda till häktning. I promemorian föreslås även ett förstärkt och tydligare skyndsamhetskrav när den misstänkte häktas för mindre allvarlig brottslighet. Förslaget omfattar både de nuvarande bestämmelserna om häktning i 24 kap. 2 § och den föreslagna häktningsbestämmelsen. Tiden för åtals väckande ska i dessa fall inte få bestämmas till längre tid än en vecka. När åtal väcks ska huvudförhandling påbörjas snarast och senast inom en vecka, i stället för inom två veckor som generellt gäller för häktade. Bestämmelserna syftar till att undvika att orimligt långa häktningstider uppkommer i enskilda fall och bidrar också till att förkorta lagföringstiden för de aktuella målen.⁸²

Promemorian har remissbehandlats. Flertalet remissinstanser antingen tillstyrker förslaget att den pågående försöksverksamheten med ett snabbförfarande ska utvidgas och förlängas eller lämnar det utan invändning. När det gäller förslaget om en ny häktningsbestämmelse anser flera remissinstanser att häktning är en alltför ingripande åtgärd för den mindre allvarliga brottslighet som det är fråga om. Ett par remissinstanser anför att ett mera näraliggande sätt att närma sig behovet av ytterligare möjligheter till häktning vid mindre allvarlig brottslighet är att överväga möjligheterna att höja straffskalorna för de brott som är aktuella.

Den pågående försöksverksamheten med ett snabbförfarande har den 15 november 2018 utvidgats geografiskt i enlighet med förslagen i promemorian.⁸³ Regeringen gav den 14 februari 2019 ett antal myndigheter i uppdrag att i delar av Stockholms län genomföra en försöksverksamhet med ett snabbförfarande i brottmål för unga

⁸² Vidare föreslås i promemorian att åtal i vissa fall ska få beslutas utan att den misstänkte och försvararen dessförinnan, enligt 23 kap. 18 a § rättegångsbalken, fått möjlighet att ta del av förundersökningsmaterialet eller fått möjlighet att begära komplettering av förundersökningen (s.k. slutunderrättelse). Detta ska vara möjligt i fall där förundersökningen leds av Polismyndigheten och det för brottet inte är föreskrivet strängare straff än fängelse i sex månader. Med den nya bestämmelsen skapas förutsättningar att snabbare kunna avsluta förundersökningen och väcka åtal i de fall förundersökningen är av enklare slag.

⁸³ Se bl.a. förordning om ändring i förordningen (2017:1028) om en försöksverksamhet med snabbare handläggning av brott (SFS 2018:1646).

lagöverträdare under 18 år med utgångspunkt i förslagen i promemorian.⁸⁴ Övriga förslag bereds för närvarande i Regeringskansliet.

3.3.5 Förverkande av fordon m.m.

Allmänt

Förverkande av egendom är en särskild rättsverkan av brott och anses inte som en del av påföljden för brottet (se 1 kap. 8 § brottsbalken). Ett förverkande kan komma till stånd antingen genom beslut av domstol eller vid strafföreläggande eller föreläggande av ordningsbot.

Regler om förverkande finns både i brottsbalken och i specialstraffrättsliga författningar. De allmänna reglerna om förverkande finns i 36 kap. brottsbalken. I 7–10 §§ trafikbrottslagen finns härutöver bestämmelser som möjliggör förverkande av fordon m.m. i vissa fall. Förverkandereglerna i trafikbrottslagen skärptes den 1 april 2015 i syfte att öka möjligheterna att förverka fordon vid upprepad trafikbrottslighet.⁸⁵

Som framgått i avsnitt 3.3.1 får beslag ske bl.a. av föremål som skäligen kan antas vara förverkade till följd av brott (27 kap. 1 § rättegångsbalken).

Trafikbrottslagens förverkanderegler

Trafikbrottslagens förverkanderegler finns alltså i 7–10 §§. Den centrala bestämmelsen om förverkande av fordon som har använts vid brott enligt lagen finns i 7 §, som har följande lydelse.

7 § Ett fordon som har använts vid brott enligt denna lag får förklaras förverkat, om det behövs för att förebygga fortsatt sådan brottslighet och förverkande inte är uppenbart oskäligt. Detsamma gäller annan egendom som har använts som hjälpmedel vid brott enligt denna lag.

Om någon har gjort sig skyldig till olovlig körning, rattfylleri eller grovt rattfylleri ska det vid bedömningen av om förverkande behövs för att

⁸⁴ Se bl.a. Uppdrag till Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten, Rättsmedicinalverket, Kriminalvården, Domstolsverket, Attunda tingsrätt, Norrtälje tingsrätt och Solna tingsrätt om försöksverksamhet med ett snabbförfarande i brottmål för unga lagöverträdare under 18 år, Regeringsbeslut, 2019-02-14, Ju2018/02403/DOM (delvis), Ju2019/00513/DOM.

⁸⁵ Se prop. 2014/15:26.

förebygga fortsatt brottslighet särskilt beaktas om gärningsmannen tidigare har gjort sig skyldig till sådan brottslighet.

Första stycket gäller även i fråga om egendom som varit avsedd att användas som hjälpmedel vid brott enligt denna lag, om brottet har fullbordats.

Bestämmelser om tillfälligt omhändertagande av egendom i syfte att förhindra rattfylleribrott finns i 24 a–24 d §§ polislagen (1984:387) och i 9–11 §§ lagen (2008:322) om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott.

Syftet med förverkandebestämmelsen, som infördes år 1987, var att komma åt de fall där det stod alldeles klart att det skulle vara förenat med betydande trafikrisker att låta den som under kort tid lagförs för ett stort antal upprepade trafikbrott få behålla fordonet.⁸⁶

I samband med skärpningar av straffansvaret för grovt rattfylleri år 1994, se mer i avsnitt 3.2.5, skärptes även förverkandebestämmelsen. Regeringen angav i propositionen att det med hänsyn till de stora risker som trafiknykterhetsbrott och andra allvarliga trafikbrott utgör framstod som i hög grad rimligt att fordon som använts vid sådana brott förverkades i större utsträckning än vad som hittills varit fallet. Ett tidigare krav på att ett förverkande skulle uppenbart behövas för att förebygga trafikbrott slopades.⁸⁷

Även efter 1994 års lagändring tillämpades möjligheten att förverka fordon med stöd av 7 § restriktivt av domstolarna.⁸⁸ En utredare fick i mars 2011 i uppdrag att biträda Justitiedepartementet med en översyn av bestämmelserna om förverkande av fordon vid trafikbrott. Förslagen behandlas i propositionen Skärpta regler om förverkande av fordon vid trafikbrott (prop. 2014/15:26).⁸⁹

I propositionen konstaterades att förverkande av fordon hittills skett i mindre utsträckning än som varit avsikten vid införandet av

⁸⁶ Se Regeringens proposition 1986/87:81 om ändring i lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott, m.m., s. 5 f.

⁸⁷ Prop. 1993/94:44 s. 52 f. och s. 70 f. I propositionen uttalades att risk för återfall kunde allmänt sett sägas föreligga när gärningspersonen gjort sig skyldig till flera trafikbrott av inte alltför obetydlig beskaffenhet eller när trafikbeteendet framstod som särskilt hänsynslöst, präglad av en likgiltighet inför trafiksäkerhetens krav

⁸⁸ En utredare fick år 2003 i uppdrag att biträda Justitiedepartementet med en översyn av vissa frågor om förverkande av fordon vid trafikbrottslighet. Förslagen, som fick viss kritik av remissinstanserna, ledde inte till lagstiftning, se Effektivare regler om förverkande av fordon vid trafikbrottslighet (Ds 2004:24).

⁸⁹ Se Ds 2012:42.

reglerna, vilket, förutom svårigheter som avser frågan om vem som äger det fordon som använts vid brottet⁹⁰, bedömdes ha sin grund bl.a. i en restriktiv domstolspraxis när det gäller om förverkande behövs för att förebygga fortsatt brottslighet samt i fråga om när det är skäligen att förverka ett fordon.⁹¹

Det fanns mot den bakgrunden, enligt regeringen, skäl att förändra och skärpa regelverket så att det blir tydligare under vilka omständigheter fordon som har använts vid upprepade trafikbrott ska kunna förverkas.

Den 1 april 2015 utvidgades således möjligheten att förverka fordon som använts vid trafikbrott genom att det i förverkandebestämmelsens andra stycke infördes en anvisning med innebörd att om någon har gjort sig skyldig till olovlig körning, rattfylleri eller grovt rattfylleri ska man vid bedömningen av om förverkandet behövs för att förebygga fortsatt brottslighet särskilt beakta om gärningspersonen tidigare har gjort sig skyldig till sådan brottslighet. Vidare skärptes oskälighetsrequisitet i bestämmelsens första stycke genom att förverkande ska få ske i de fall det inte är uppenbart oskäligt.⁹²

Ett fordon som har använts vid brott enligt trafikbrottslagen får alltså förklaras förverkat, om det behövs för att förebygga fortsatt sådan brottslighet och förverkande inte är uppenbart oskäligt (7 § första stycket).

Avgörandet av om ett förverkande behövs för att förebygga fortsatt brottslighet bör ta sin utgångspunkt i trafikbrottens art och omfattning. Förverkande får alltså numera ske i de fall det inte är

⁹⁰ Regeringen gav i december 2013 Åklagarmyndigheten och polisen i uppdrag att i samråd utarbeta riktlinjer för att förbättra sina metoder och sin samverkan när det gäller att utreda frågor som rör ägarutrett till fordon som kan bli föremål för förverkande, se Uppdrag om bättre ägarutredningar för fordon som kan bli föremål för förverkande, Regeringsbeslut, 2013-12-12, Ju2012/7289/L5 (delvis). En redovisning av uppdraget lämnades till Justitiedepartementet i juni 2014. Myndigheterna framförde att de iakttagelser som gjorts innebar att det fanns skäl att anta riktlinjer i syfte att förbättra ägarutredningarna för att öka möjligheten att förverka fordon enligt 7 § trafikbrottslagen. Åklagarmyndigheten åtog sig att inarbeta riktlinjerna i ett rättsligt dokument. I maj 2015 publicerades rättspromemorian Förverkande enligt 7 § trafikbrottslagen, Särskilt om ägarutredningar och tillämpningen vid olovlig körning (RättsPM 2015:1) Utvecklingscentrum Malmö, Åklagarmyndigheten. I promemorian lämnas alltså riktlinjer för hur sådana ägarutredningar ska gå till.

⁹¹ Se även Se Ceder m.fl., Trafikkommentarer (juli 2018, Zeteoversion 9, Zeteo), Trafikbrottslagen, kommentaren till 7 §.

⁹² Samtidigt infördes, i syfte att minska polisens kostnader för förvaring av fordon, nya bestämmelser i 8–10 §§ som möjliggör att beslagtagna fordon i vissa fall kan säljas eller förstöras innan förverkandefrågan prövats.

”uppenbart” oskäligt. Skärpningen av oskälighetsrekvisitet innebär att det krävs starkare skäl än tidigare för att avstå från förverkande när förutsättningarna för förverkande i övrigt är uppfyllda. Om fordonet förverkas bör det men som förverkandet kan innebära beaktas vid straffmätning eller påföljdsval enligt 29 kap. 5 § första stycket 8 och 30 kap. 4 § första stycket brottsbalken, se mer i avsnitt 4.2.⁹³

Om någon har gjort sig skyldig till olovlig körning, rattfylleri eller grovt rattfylleri ska man vid bedömningen av om förverkandet behövs för att förebygga fortsatt brottslighet, enligt det nya andra stycket i bestämmelsen, särskilt beakta om gärningspersonen tidigare har gjort sig skyldig till sådan brottslighet. Under sådana omständigheter är utgångspunkten att det finns en beaktansvärd risk för fortsatt brottslighet och att det därför finns behov av förverkande. Även om regeln innebär en stark presumtion för förverkande kan dock styrkan av presumtionen, enligt propositionen, variera beroende på omständigheterna i det enskilda fallet. Allmänt kan sägas att återfall i grovt rattfylleri eller rattfylleri innebär en starkare presumtion för förverkande än återfall i olovlig körning.

Uttrycket ”gjort sig skyldig till” innebär att bestämmelsen är tillämplig även när flera brott är uppe till bedömning vid ett och samma tillfälle. Det krävs alltså inte att personen i fråga tidigare har dömts för trafikbrott. Uttrycket innebär även att strafförelägganden och åtalsunderlåtelse omfattas. För att den tidigare olovliga körningen eller rattfylleribrottet ska tillmätas betydelse vid bedömningen av om förverkande behövs för att förebygga fortsatt trafikbrottslighet, bör gärningen som regel inte ligga längre tillbaka i tiden än fyra år. Om den tidigare brottsligheten är äldre än så bör den alltså normalt inte medföra att det finns en särskild presumtion för förverkande enligt andra stycket. Tiden räknas i normalfallet från den dag då det tidigare brottet begicks. Tidsfaktorn bör ges betydelse på så sätt att styrkan av presumtionen minskar ju längre tillbaka i tiden den tidigare brottsligheten ligger. Återfall i olovlig körning eller rattfylleri inom en tvåårsperiod bör dock alltid få ett stort genomslag.

Även om förutsättningarna inte är sådana som anges i andra stycket kan omständigheterna ändå vara sådana att det finns fog för att anse att ett förverkande är motiverat med tillämpning av första

⁹³ Prop. 2014/15:26 s. 28 f.

stycket. Den nya bestämmelsen är således, enligt propositionen, inte avsedd att inskränka tillämpningen av paragrafen.⁹⁴

Möjligheterna till förverkande omfattar, sedan år 2005, även ”annan egendom” än fordon som har använts som hjälpmedel vid brott enligt trafikbrottslagen. Som exempel angavs i förarbetena att utrustning för t.ex. trimning av fordon torde kunna förverkas enligt bestämmelsen. Samtidigt utvidgades tillämpningsområdet till att även gälla egendom som varit avsedd att användas som hjälpmedel vid brott enligt lagen under förutsättning att brottet har fullbordats. Enligt regeringen måste utgångspunkten vara att det är fråga om egendom som i det enskilda fallet aldrig kom till användning som hjälpmedel vid brott, men där det fanns en avsikt att så skulle ske (se 7 § första stycket och nuvarande tredje stycket).⁹⁵

I 8–10 §§ finns, sedan år 2015, bestämmelser som möjliggör att beslagtagna fordon kan säljas eller förstöras innan förverkandefrågan prövats, om de inte är värda mer än en femtedel av prisbasbeloppet enligt socialförsäkringsbalken.

⁹⁴ Prop. 2014/15:26 s. 29

⁹⁵ Se Utökade möjligheter att förverka utbyte av och hjälpmedel vid brott m.m. (prop. 2004/05:135) s. 129 och 166.

4 Påföljderna vid trafikbrott

4.1 Inledning

Utredaren har i uppdrag att kartlägga tillämpningen av trafikbrottslagens bestämmelser om olovlig körning, grovt brott, rattfylleri och grovt rattfylleri, bl.a. i fråga om reaktionen vid återfall i brott. Vidare ska analyseras om det finns behov av ett starkare straffrättsligt skydd mot upprepad trafikbrottslighet (t.ex. olovlig körning, rattfylleri, vårdslöshet i trafik eller smitning).

Det finns mot den bakgrunden anledning att gå igenom påföljdspraxis i fråga om samtliga brott mot trafikbrottslagen. För att fullt ut kunna tillgodogöra sig denna praxis är det av vikt att i stort känna till den reglering som tar sikte på påföljdsbestämningen, särskilt bestämmelserna om straffmätning och påföljdsval i 29 och 30 kap. brottsbalken samt om ny påföljdsbestämning efter tidigare dom i 34 kap. samma balk. Man bör också känna till vilken betydelse flerfaldig brottslighet och återfall i brott tillmäts vid påföljdsbestämningen. I detta kapitel lämnas därför, som en bakgrund, först en översiktlig redogörelse för denna relativt omfattande reglering. Därefter redogörs för aktuell påföljdspraxis.

4.2 Påföljdsbestämning

4.2.1 Straffmätning

Straffvärde

Grundläggande för straffmätningen är brottets, eller den samlade brottslighetens, straffvärde. Straff ska således, med beaktande av intresset av en enhetlig rättstillämpning, bestämmas inom ramen för

den tillämpliga straffskalan efter brottets eller den samlade brottslighetens straffvärde (29 kap. 1 § första stycket).¹

Med straffvärde avses brottets svårhet i förhållande till andra brott eller, med andra ord, hur allvarligt brottet är.² Föreskriften att straffvärdet ska vara avgörande för straffmätningen är ett uttryck för den vikt som bör läggas vid principerna om proportionalitet och ekvivalens. Principerna kan beskrivas så att straffet ska stå i proportion till brottets eller den samlade brottslighetens allvar, så att svårare brott bestraffas strängare än mindre allvarliga brott (proportionalitet) och att lika allvarliga brott bestraffas lika strängt (ekvivalens). Straffet ska alltså spegla hur allvarligt samhället ser på brottet eller brottsligheten.

Vilken straffskala som är tillämplig i det enskilda fallet framgår normalt av brottsbeskrivningen. I avsnitt 3.2 har redogjorts för trafikbrottslagens straffskalor. Vid gradindelade brott är straffskalan beroende av vilken grad brottet bedöms höra till, vilket innebär att frågan om vilken svårhetsgrad ett brott tillhör måste avgöras innan straffmätningen sker.

De flesta straff som döms ut ligger i rättspraxis nära straffskalans minimum, medan den övre delen av skalan utnyttjas mer sällan. I förarbetena till 29 kap. 1 § uttalades att den redan då rådande praxis, som innebar att straff ofta dömdes ut relativt nära straffminimum och att den övre delen av straffskalan utnyttjades mer sällan, inte var avsedd att förändras på något påtagligt sätt, eftersom den övre delen av straffskalan normalt sett inte är avsedd för mer ordinär brottslighet utan för exceptionella fall som sällan inträffar i praktiken.³ Som kommer att framgå i avsnitt 4.3 ligger även straffen för trafikbrott regelmässigt långt ner i straffskalan.

Vid bedömningen av straffvärdet inom ramen för straffskalan ska också beaktas den skada, kränkning eller fara som gärningen inneburit, vad den tilltalade insett eller borde ha insett om detta samt de

¹ Bestämmelserna om straffmätning i 29 kap. brottsbalken fick, tillsammans med bestämmelserna om påföljdsval i 30 kap. samma balk (se avsnitt 4.2.2), sin huvudsakliga utformning genom lagändringar som trädde i kraft den 1 januari 1989 och grundas på de förslag som lämnades i Fängelsestraffkommitténs huvudbetänkande Påföljd för brott (SOU 1986:13–15). Se även Proposition 1987/88:120 om ändring i brottsbalken m.m. (straffmätning och påföljdsval m.m.). Redogörelsen i det följande bygger i vissa delar på redogörelserna i Straff i proportion till brottets allvar (SOU 2008:85) s. 53 ff., Nya påföljder, Villkorligt fängelse, Band 2 (SOU 2012:34) s 68 ff. och Skärpta straff för vapenbrott (SOU 2014:7) s. 50 f.

² SOU 1986:14 s. 131.

³ Prop. 1987/88:120 s. 78.

avsikter eller motiv som han eller hon haft. Därvid ska särskilt beaktas om gärningen har inneburit ett allvarligt angrepp på någons liv, hälsa eller trygghet till person (29 kap. 1 § andra stycket).

Det är alltid omständigheterna vid brottet som ska vara avgörande vid straffvärdebedömningen. Gärningspersonens person, tidigare brottslighet eller vad som har inträffat efter brottet ska i princip sakna betydelse för bedömningen.⁴ Sådana faktorer kan dock ändå få betydelse vid straffmätningen eftersom de kan leda till att domstolen ska mäta ut ett annat straff än vad som följer av straffvärdet (se 29 kap. 4, 5 och 7 §§).

Utgångspunkten för straffvärdebedömningen är normalt rekvisiten i tillämpliga straffbestämmelser och de faktorer som är knutna till bestämmelsen, bl.a. dess primära skyddsområde. Om det finns straffvärdepåverkande omständigheter som är gemensamma för brott för vilka det ska dömas i brottskonkurrens, kan dessa, när den samlade brottslighetens straffvärde ska bedömas inte ges fullt genomslag vid vart och ett av brotten.⁵

Straffskärpningsregeln för brott som har inneburit ett allvarligt angrepp på någons liv, hälsa eller trygghet till person infördes i samband med en straffmättningsreform år 2010.⁶ Reformens syfte var bl.a. att generellt höja straffen för grova våldsbrott men även för grova vållandebrott.⁷ Detta skulle uppnås genom att det redan befintliga utrymmet inom straffskalorna togs i anspråk och alltså utan att straffskalorna ändrades. Straffskärpningsregeln omfattar brott där gärningen har bestått i eller innefattat uppsåtlig allvarligare våldsanvändning, uppsåtligt allvarligare hot eller med sådant våld eller hot jämställbart handlande, direkt riktat mot en annan person. I förarbetena anges att de gärningar som omfattas av bestämmelsen ska anses ha ett högre straffvärde än det straffvärde som skulle ha följt vid en bedömning enligt den praxis som föregick ändringen.⁸

⁴ Prop. 1987/88:120 s. 80.

⁵ Se rättsfallet NJA 2017 s. 138, "Sjuttioåringen", p. 5 och 6 samt NJA 2014 s. 559, "De kinesiska kullagen", p. 7 och 8 och NJA 2012 s. 79, "Rydaholmsfallet", p. 16. Högsta domstolen har i rättsfallet "Sjuttioåringen" när det gäller grov vårdslöshet i trafik och grovt rattfylleri uttalat att straffbuden har samma primära skyddsintresse, att upprätthålla trafiksäkerheten.

⁶ Se Skärpta straff för allvarliga våldsbrott m.m. (prop. 2009/10:147).

⁷ För brottet grovt vållande till annans död höjdes minimistraffet från fängelse i sex månader till fängelse i ett år (3 kap. 7 § andra stycket brottsbalken). Högsta domstolen har i rättsfallet "Sjuttioåringen" konstaterat att det vid grövre fall av vårdslöshet i trafik, särskilt i samband med rattfylleri, finns anledning att se något allvarligare på brottsligheten efter 2010 års reform. Se mer i avsnitt 4.3.2.

⁸ Prop. 2009/10:147 s. 40 f.

Straffskalorna för vissa allvarliga våldsbrott skärptes härefter i samband med en reform år 2017. Regeringen uttalade i propositionen att det fanns tillräckligt underlag för att dra slutsatsen att 2010 års reform haft viss effekt, men att det inte var visat att den lett till den generella höjning av straffen för allvarliga våldsbrott som eftersträvades. Det kunde enligt regeringen inte komma i fråga att överge 2010 års reform. Vad som, enligt regeringen, återstod var därför att genom punktvisa insatser förstärka effekten av 2010 års reform genom en skärpning av straffskalorna för de brottstyper som den avsåg.⁹ Högsta domstolen har i rättsfallet NJA 2018 s. 767 I (p. 30), ”Rån i tobaksbutiken”, uttalat att de reformer som har skett beträffande straffvärde och straffskalorna för bl.a. grovt rån får så förstås att skärpningen av straffskalorna är ägnad att åstadkomma den höjning av straffen för allvarliga våldsbrott som eftersträvades med 2010 års reform, dvs. att generellt höja straffnivån för sådana brott. De konkreta uttalanden som gjordes vid 2010 års reform rörande förändrade straffvärdenivåer får därmed, enligt Högsta domstolen, anses vara överspelade när det gäller brott som omfattas av 2017 års ändringar.

Försvårande och förmildrande omständigheter

Bestämmelsen i 29 kap. 1 § kompletteras med i 29 kap. 2 och 3 §§ uppställda kataloger över försvårande respektive förmildrande omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av straffvärdet. Uppräkningarna är endast exemplifierande, vilket innebär att även andra omständigheter kan beaktas.

I 29 kap. 2 § räknas alltså upp ett antal försvårande sådana omständigheter. Hit hör t.ex. om den tilltalade visat stor hänsynslöshet (punkten 2) eller om brottet utgjort ett led i en brottslighet som utövats i organiserad form eller systematiskt eller om brottet föregåtts av särskild planering (punkten 6). För att punkten 2 ska bli tillämplig krävs att det ska vara fråga om ett beteende som gått utöver vad som varit nödvändigt för att begå brottet och som samtidigt objektivt sett varit ett uttryck för hänsynslöshet. Bestämmelsen i punkten 6 utvidgades i samband med 2010 års straffmättnings-

⁹ Straffskalorna för vissa allvarliga våldsbrott (prop. 2016/17:108) s. 26 f., jfr s. 44. Förslagen innebar höjda minimistraff för bl.a. brottstyperna grov misshandel, synnerligen grov misshandel, grovt olaga tvång, grovt olaga hot, grovt rån och grov utpressning.

reform. Med brottslighet som utövats systematiskt avses brottslighet där ett visst tillvägagångssätt upprepats ett flertal gånger av antingen en ensam gärningsperson eller av flera personer i samförstånd. Ett exempel är att någon vid upprepade tillfällen förmått annan till utbetalning av en förmån som han eller hon inte har haft rätt till.¹⁰ Högsta domstolen har i rättsfallet NJA 2018 s. 634, ”De upprepade skattebrotten”, uttalat att det i praxis, särskilt under senare år, framträder en tydlig återhållsamhet när det gäller att bedöma gradindelade brott som grova med hänvisning till att de har skett systematiskt eller föregåtts av särskild planering utan att dessa omständigheter anges i straffbestämmelsen. För att sådana förhållanden ska föranleda en gradhöjning bör det, enligt domstolen, i dessa fall normalt krävas att brotten har en frekvens och präglas av en förslagenhet som klart går utöver vad som gäller för annan, i och för sig upprepad och likartad brottslighet.¹¹

De försvårande omständigheterna ska beaktas vid sidan av vad som gäller för varje särskild brottstyp. Inte sällan motsvarar de straffvärdehöjande omständigheterna enligt 29 kap. 2 § kvalificerade rekvisit som ska beaktas vid gradindelningen av brott. Om en sådan omständighet redan har beaktats vid avgörandet av vilken grad brottet ska hänföras till saknas det, enligt förarbetena, ofta anledning att ytterligare beakta omständigheten vid straffmätningen inom den aktuella straffskalan.¹²

I 29 kap. 3 § räknas i stället upp ett antal förmildrande omständigheter som, vid sidan av vad som är föreskrivet för vissa fall, särskilt ska beaktas vid bedömningen av straffvärdet.¹³

Straffmätningens värde

När straffvärdet har fastställts i enlighet med bestämmelserna i 29 kap. 1–3 §§ ska domstolen ta hänsyn till faktorer som hänför sig till gärningspersonens person enligt 29 kap. 5 och 7 §§, se avsnittet

¹⁰ Prop. 2009/10:147 s. 43 f.

¹¹ Se NJA 2018 s. 634 p. 16. Där hänvisas till rättsfallen NJA 2016 s. 1143, ”Bagagestölderna”, p. 25 och NJA 2018 s. 378, ”De upprepade förfalskningarna”, p. 19.

¹² Prop. 1987/88:120 s. 82.

¹³ Domstolen får, om det föreligger sådana omständigheter som avses i bestämmelsen och om det är påkallat med hänsyn till brottets straffvärde, döma till lindrigare straff än vad som är föreskrivet för brottet (29 kap. 3 § andra stycket).

närmast nedan, vilket kan medföra att straffvärdet reduceras. Det värde som bedömningen leder fram till brukar benämnas straffmätningensvärde.¹⁴ I promemorian används begreppet för att beskriva ett på detta sätt reducerat straffvärde.

När straffmätningensvärde har bestämts ska domstolen välja påföljd för brottet enligt de bestämmelser som beskrivs i avsnitt 4.2.2. Om påföljden ska bestämmas till böter eller fängelse ska därefter bedömas om det finns skäl för straffskärpning på grund av återfall enligt 29 kap. 4 §. Se mer i avsnitt 4.2.3.

Billighetsskäl och beaktande av ungdom

Vid straffmätningen ska domstolen, enligt 29 kap. 5 §, utöver brottets eller den samlade brottslighetens straffvärde, i skälig omfattning beakta ett antal i bestämmelsen uppräknade s.k. billighetsskäl. Hit hör t.ex. om ett straff utmätt efter brottets straffvärde skulle framstå som oproportionerligt strängt med hänsyn till andra rättsliga sanktioner till följd av brottet (punkten 8).¹⁵ Förverkande av egendom är exempel på en sådan rättslig sanktion. Grundtanken bakom bestämmelsen är att det vid sidan av straffvärdet kan finnas omständigheter som är av sådant slag att det skulle framstå som orättfärdigt om de inte beaktades vid påföljdsbestämningen. Bestämmelsen är, enligt förarbetena, avsedd att tillämpas med försiktighet, så att den inte medför risker för en oenhetlig praxis eller sociala orättvisor vid straffmätningen.¹⁶ De omständigheter som avses i bestämmelsen ska beaktas även vid valet av påföljd, se avsnitt 4.2.2.

¹⁴ Högsta domstolen introducerade begreppet i praxis i rättsfallet NJA 2012 s. 849, "Femtiotablettersdomen". Med straffmätningensvärde bör, enligt doktrinen, förstås det resultat som domstolen har kommit fram till sedan den, med utgångspunkt i brottets eller brottslighetens straffskala, har beaktat de regler som gäller för bestämmandet av straffvärdet samt billighetsskälerna i 29 kap. 5 § och ungdomsreduktionen i 29 kap. 7 § men (normalt) inte regeln om återfallsskärpning av straff i 29 kap. 4 §. Se Borgeke och Heidenborg, Att bestämma påföljd för brott, 3 uppl., 2016, s. 265.

¹⁵ Domstolen får om det föreligger sådana omständigheter som avses i bestämmelsen och om särskilda skäl påkallar det, döma till lindrigare straff än vad som är föreskrivet för brottet (29 kap. 5 § andra stycket). Vidare kan domstolen om det med hänsyn till någon av omständigheterna är uppenbart oskäligt att döma till påföljd, meddela påföljdseftergift (29 kap. 6 §). Se prop. 1987/88:120 s. 97.

¹⁶ A prop. s. 47 och 89 f.

Som en särskild strafflindringsregel föreskrivs i 29 kap. 7 § att om någon har begått brott innan han eller hon fyllt tjuogoett år ska hans eller hennes ungdom beaktas särskilt vid straffmätningen. Domstolen får då bl.a. döma till lindrigare straff än vad som är föreskrivet för brottet. Avsikten med bestämmelsen är att den som var under tjuogoett år vid brottstillfället rent allmänt ska ådömas lägre straff än normalt.¹⁷ I betänkandet Slopas straffrabatt för unga myndiga (SOU 2018:85) föreslår Ungdomsreduktionsutredningen bl.a. att denna s.k. straffrabatt ska slopas för unga myndiga, det vill säga lagöverträdare i åldern 18–20 år. Förslagen bereds för närvarande i Regeringskansliet.

I 29 kap. finns, utöver de bestämmelser som nu behandlats, i 4 § en bestämmelse som tar sikte på betydelsen av tidigare brottslighet vid straffmätningen. Den bestämmelsen behandlas särskilt i avsnitt 4.2.3.

4.2.2 Påföljdsval

Allmänt

Bestämmelser om påföljdsval finns i 30 kap. brottsbalken. De påföljder som kan följa på brott är böter (25 kap.), fängelse (26 kap.), villkorlig dom (27 kap.) och skyddstillsyn (28 kap.). Därutöver kan domstolen under vissa omständigheter besluta att den dömd ska överlämnas till särskild vård.¹⁸

Domstolens bedömning av brottets eller brottslighetens straffvärde (och straffmättningsvärde) resulterar i ett antal kronor böter eller ett antal dagar, månader eller år fängelse. Fängelse är alltid är att anse som ett svårare straff än böter (1 kap. 5 §).¹⁹

Domstolen får döma till villkorlig dom eller skyddstillsyn för ett brott för vilket påföljden inte bedöms kunna stanna vid böter (27 kap. 1 § och 28 kap. 1 §). Detta innebär att villkorlig dom och skyddstillsyn är svårare påföljder än böter och att fängelse kan

¹⁷ A. prop. s. 97 f.

¹⁸ Sådant överlämnande kan bli aktuellt för tre personkategorier; unga lagöverträdare (32 kap.), missbrukare (31 kap. 2 §) och psykiskt störda lagöverträdare (31 kap. 3 §).

¹⁹ Dagsböter bestäms till ett antal av minst 30 och högst 150 (25 kap. 2 §). Fängelse döms ut på viss tid eller livstid. Fängelse på viss tid kan dömas ut i minst 14 dagar och högst 18 år (26 kap. 1 §).

ersättas med villkorlig dom och skyddstillsyn. Fängelse är alltid att anse som en svårare påföljd än villkorlig dom och skyddstillsyn (30 kap. 1 §).

Formellt sett är villkorlig dom och skyddstillsyn lika ingripande.²⁰ I praktiken är emellertid skyddstillsyn, som innebär en tre-årig prøvotid där den dömda som regel ställs under övervakning under det första året, mer ingripande än villkorlig dom, som endast innebär att den dömda underkastas en prøvotid om två år. En skyddstillsyn kan dessutom förenas med särskilda föreskrifter om vård eller behandling och i vissa fall med fängelse. Högsta domstolen har också i sin praxis slagit fast att skyddstillsyn är en för den dömda generellt sett mer ingripande påföljd än villkorlig dom.²¹

Böter?

Om brottets eller brottslighetens straffmättningsvärde motsvarar ett bötesstraff, dvs. om det understiger allmänna fängelseminimum om 14 dagars fängelse, ska böter dömas ut. Böter kan inte ersättas av en villkorlig dom eller en skyddstillsyn (27 kap. 1 § och 28 kap. 1 §).

Som kommer att framgå i avsnitt 4.2.3 kan, vid återfall i brott, regleringen medföra att ett fängelsestraff döms ut trots att brottets straffvärde motsvarar ett bötesstraff. Så anses särskilt vara fallet om det är fråga om återfall i likartad brottslighet. Exempel på brott där upprepade återfall enligt praxis innebär att fängelse döms ut är rattfylleri av normalgraden.²²

Fängelse eller en påföljd som inte är frihetsberövande?

Om brottets eller brottslighetens straffmättningsvärde motsvarar ett fängelsestraff kan fängelse eller någon av de mindre ingripande påföljderna villkorlig dom eller skyddstillsyn väljas som påföljd.

Den allmänna bestämmelsen om påföljdsval på den s.k. fängelsenivån finns i 30 kap. 4 §. Enligt bestämmelsens första stycke ska domstolen vid val av påföljd fästa särskilt avseende vid omständigheter som talar för en lindrigare påföljd än fängelse. Fängelse ska

²⁰ Prop. 1987/88:120 s. 45.

²¹ Se t.ex. rättsfallen NJA 2000 s. 190, NJA 2000 s. 314, "Socialkontorsfallet", och NJA 2008 s. 359, "Skärtorsdagsdomen".

²² SOU 2012:34 s. 82.

alltså väljas i sista hand. Domstolen ska, enligt samma stycke, beakta de omständigheter som anges 29 kap. 5 §, se avsnitt 4.2.1. De s.k. billighetsskälerna ska alltså beaktas både vid straffmätningen och vid valet av påföljd.

Utgångspunkten är således att domstolen i stället för fängelse ska döma till antingen villkorlig dom eller skyddstillsyn. Bara om det finns skäl för fängelse ska fängelse väljas som påföljd. Enligt 30 kap. 4 § andra stycket får rätten som skäl för fängelse beakta

- brottslighetens straffvärde
- brottslighetens art, samt
- att den tilltalade tidigare har gjort sig skyldig till brott.

Enligt förarbetena ska domstolen väga samman de olika skäl som talar för fängelse.

Den första omständigheten som kan utgöra skäl för fängelse är alltså att brottsligheten har ett högt straffvärde. I förarbetena anges som riktvärde att det föreligger en presumtion för att välja fängelse som påföljd om straffvärdet är sådant att ett fängelsestraff på ett år eller mer skulle dömts ut, om fängelse valts som påföljd.²³

Denna s.k. ettårspresumtion har fått mycket stort genomslag i praxis. Högsta domstolen har i rättsfallet NJA 2014 s. 559, ”De kinesiska kullagren”, (p. 14) uttalat att ”I praktiken torde bedömningen av om fängelse måste väljas med hänsyn till brottslighetens straffvärde mestadels bestämmas utifrån längden av det straff som skulle dömas ut, om fängelse hade valts som påföljd (det s.k. straffmätningensvärde; se t.ex. NJA 2012 s. 849 p. 15 och NJA 2012 s. 1038 I p. 41, jfr även resonemangen i NJA 2008 s. 359)”. Avgörandena ger uttryck för att det är straffmätningensvärde som används som en utgångspunkt vid valet av påföljd och bedömningen av om det föreligger en presumtion för att döma till fängelse (och inte straffvärdet, som anges i lagtexten).²⁴

Den andra omständigheten som kan utgöra skäl för fängelse är brottslighetens art. Begreppet introducerades genom 1989 års påföljdsreform. I samband härmed anfördes att vissa brott enligt då gällande praxis av allmänpreventiva skäl ansågs motivera fängelse trots att de inte har ett särskilt högt straffvärde. Som exempel näm-

²³ Prop. 1987/88:120 s. 100.

²⁴ Jfr Bäcklund m.fl., *Brottsbalken* (januari 2019, Zeteo), kommentaren till 30 kap. 4 §.

des bl.a. rattfylleri. För dessa brott borde det enligt förarbetena finnas en presumtion för fängelse och krävas särskilda skäl för att välja en påföljd som inte är frihetsberövande.²⁵

Den tredje omständigheten som kan utgöra skäl för fängelse är att den tilltalade tidigare har gjort sig skyldig till brott. Betydelsen av återfall i brott vid straffmätning och påföljdsval behandlas särskilt i avsnittet närmast nedan.

Även om bedömningen enligt 30 kap. 4 § leder till att det finns skäl för fängelse, kan villkorlig dom eller skyddstillsyn väljas som påföljd om det finns särskilda skäl för någon av de påföljderna. I sådana fall kan alltså en påföljd som inte är frihetsberövande dömas ut trots att straffvärdet (eller hellre straffmätningens värde) uppgår till ett år eller mer eller att brottslighetens art eller den tilltalades tidigare brottslighet med viss styrka talar för ett fängelsestraff. Möjligheten att förena båda dessa påföljder med samhällstjänst är ett sådant särskilt skäl (30 kap. 7 § respektive 30 kap. 9 § 4).²⁶ När det gäller skyddstillsyn tillkommer andra särskilda skäl enligt 30 kap. 9 §, t.ex. möjligheten att förena skyddstillsynen med s.k. kontraktsvård.

4.2.3 Särskilt om betydelsen av flerfaldig brottslighet och återfall i brott

Allmänt

Om någon döms (eller lagförs på annat sätt) för ett brott och därefter begår ny brottslighet är det fråga om återfall i brott. Med flerfaldig brottslighet avses att en person döms till ansvar för fler än ett brott. Skillnaden mellan återfall i brott och flerfaldig brottslighet kan, något förenklat, sägas bestå i att det vid återfall har meddelats en dom mellan brotten medan så inte är fallet vid flerfaldig brottslighet.

²⁵ Prop. 1987/88:120 s. 37 och 100.

²⁶ Samhällstjänsten, som hade förekommit som försöksverksamhet sedan år 1990, blev ett permanent inslag i påföljdssystemet år 1999, se Vissa reformer av påföljdssystemet (prop. 1997/98:96). Enligt förarbetena ska en utgångspunkt vara att en månads fängelse ska leda till 40 timmars samhällstjänst och att varje ytterligare månads fängelse ska föranleda ett påslag med 20 timmars samhällstjänst. Det förhållandet att villkorlig dom i sig får anses vara en mindre ingripande påföljd än skyddstillsyn har i praxis fått till följd att en månads fängelse har ansetts motsvara villkorlig dom i förening med 50 timmars samhällstjänst, se bl.a. rättsfallen NJA 2000 s. 116 och NJA 2000 s. 256.

Vid straffrättsskipningen behandlas dessa situationer på olika sätt. Att en tilltalad tidigare har dömts för brott beaktas i skärpande riktning vid påföljdsbestämningen (i tre avseenden).²⁷ Är det däremot fråga om flerfaldig brottslighet ska domstolen som huvudregel bestämma en gemensam påföljd för brotten med utgångspunkt i den samlade brottslighetens straffvärde.²⁸

Flerfaldig brottslighet

När en tilltalad har begått flera brott framgår av 29 kap. 1 § att domstolen ska göra en bedömning av den samlade brottslighetens straffvärde, dvs. bestämma ett straffvärde för samtliga begångna brott. Domstolen ska sedan, enligt 30 kap. 3 §, döma till en gemensam påföljd för brotten, om inte något annat är föreskrivet.²⁹

Enligt tradition används vid bestämningen av brottslighetens samlade straffvärde i svensk rätt den s.k. asperationsprincipen, som innebär att utgångspunkten är det brott som har det högsta straffvärdet och till detta straffvärde läggs endast en del av straffvärdet för de andra brotten. De enskilda brotten respektive straffvärden adderas, eller kumuleras, alltså inte. Det finns inga regler som fastställer hur domstolen rent praktiskt ska gå till väga för att bestämma ett samlat straffvärde. I stället har generella riktlinjer utarbetats i praxis och doktrin. Förenklat innebär dessa att det allvarligaste brottet bildar utgångspunkt för bedömningen. Till straffvärdet för detta brott läggs sedan en efter hand minskande del av straffvärdet för vart och ett av de övriga brotten efter brotten allvar. Därefter kontrolleras att det samlade straffvärdet inte framstår som oproportionerligt i förhållande till den typ av brottslighet som är aktuell. Straffet för den samlade brottsligheten bör också avspegla dess allvar i förhållande till annan brottslighet. Förhållandena kan variera, bl.a. beroende på vilka brott som är aktuella och vilket samband som finns mellan dem. Vid seriebrottslighet – där det

²⁷ I promemorian används begreppet påföljdsbestämning såsom innefattande frågor om straffmätning, påföljdsval och förverkande av villkorligt medgiven frihet. Jfr prop. 2015/16:151 s. 27.

²⁸ Se prop. 2015/16:151 s. 27 ff. och rättsfallet NJA 2018 s. 574, ”Brevinkastet”, p. 29 ff.

²⁹ Undantag görs i bestämmelsens andra stycke. Vidare ska enligt tredje stycket, sedan år 2016, när högre rätt dömer för brott som prövats i flera domar i lägre rätt brottsligheten i varje sådan dom leda till en särskild påföljd, se mer i avsnitt 4.2.4.

föreligger ett tydligt samband mellan brotten – kan särskilda överväganden göra sig gällande. Särskilt systematik och planering kan då få betydelse på så sätt att den reduktion av den samlade brottslighetens straffvärde som följer av asperationsprincipen blir något mindre än annars.³⁰

Allmänt gäller alltså att det enskilda brottets straffvärde får mindre betydelse vid ett större antal begångna brott, dvs. straffvärdet för de enskilda brotten får en avtagande betydelse ju fler brott det är frågan om. I praktiken får således den tilltalade ett lindrigare straff vid gemensam påföljdsbestämning än om han eller hon i stället döms särskilt för vart och ett av brotten, eftersom strafftiderna i det senare fallet kumuleras.³¹

Tillämpningen av asperationsprincipen såsom den har utvecklats i praxis och doktrin gör att, trots att det är fråga om flera brott, det högsta straffet för i vart fall de grävsta av brotten vanligtvis inte kommer att överskridas. Om straffvärdet för brottsligheten är högre än det maximala fängelsestraff som får dömas ut, enligt någon av de tillämpliga straffskalorna, kan domstolen i vissa fall med tillämpning av 26 kap. 2 § brottsbalken döma till ett längre fängelsestraff än vad straffskalan för det allvarligaste brottet anger.³²

Asperationsprincipen ska, som kommer att framgå i avsnitt 4.2.4, tillämpas även i de fall en gemensam straffmätning teoretiskt hade kunnat ske, när domstolen dömer till en ny påföljd för ett s.k. nyupptäckt brott.

Återfall i brott

Det förhållandet att en tilltalad tidigare har dömts (eller på annat sätt lagförts) för brott kan vid prövningen av ett brottmål beaktas i tre avseenden. Det kan ske vid påföljdsvalet som skäl för att bestämma

³⁰ Se bl.a. Borgeke och Heidenborg a.a. s. 171 ff. samt rättsfallen NJA 2008 s. 359, "Skärtorsdagsdomen" och NJA 2018 s. 378, "De upprepade förfalskningarna", p. 33.

³¹ Se bl.a. rättsfallet "Brevinkastet" p. 31.

³² I 25 kap. 5 och 6 §§ finns bestämmelser om böter som gemensamt straff för flera brott. Om dagsbot ska fastställas gemensamt för flera brott, ska i normala fall antalet dagsböter för det grävsta brottet ökas med 50 procent av det sammanlagda antalet dagsböter för övriga brott. Se Strafföreläggande i bötesmål – en sammanställning av tillämpade påföljder, RättsPM 2012:7, Utvecklingscentrum Malmö, uppdaterad i maj 2019, Åklagarmyndigheten, s. 4. Se även Straffskalorna för allvarliga våldsbrott (SOU 2014:18) s. 48.

påföljden till fängelse (30 kap. 4 § andra stycket).³³ Det kan också beaktas som skäl för förverkande av villkorligt medgiven frihet från ett tidigare utdömt fängelsestraff (34 kap. 4 §). Slutligen ska ett återfall, om det inte har beaktats genom påföljdsvalet eller i tillräcklig utsträckning genom förverkande av villkorligt medgiven frihet, påverka straffmätningen i skärpande riktning (29 kap. 4 §).

Även dessa bestämmelser fick sin huvudsakliga utformning och innebörd i samband med 1989 års påföljdsreform.³⁴

Som framgått i avsnitt 4.2.2 får domstolen, enligt 30 kap. 4 § andra stycket, som skäl för att bestämma påföljden till fängelse, utöver brottslighetens straffvärde och art, beakta att den tilltalade tidigare gjort sig skyldig till brott. I förarbetena till den bestämmelsen anges några kriterier när det gäller den tidigare brottslighetens betydelse för påföljdsvalet. Där nämns bl.a. betydelsen av den tid som gått mellan brotten eller mellan den tidigare domen och återfallet, om den tidigare och den nya brottsligheten är likartad och om den nya brottsligheten är lika grov eller grövre än den tidigare.³⁵

Den som dömts till tidsbestämt fängelsestraff blir som huvudregel villkorligt frigiven efter att två tredjedelar av strafftiden, dock minst en månad, har avtjänats. Efter den villkorliga frigivningen löper en prøvotid som motsvarar den strafftid som återstår vid frigivningen, dock minst ett år, inom vilken den dömd ska visa skötsamhet (26 kap. 6 och 10 §§). För den som återfaller i brott inom prøvotiden kan reaktionen skärpas genom att den villkorligt medgivna friheten förklaras förverkad, vilket innebär att hela eller delar av reststraffet ska verkställas i eller utanför anstalt.³⁶

Om den som har villkorligt frigivits från fängelse begår nytt brott under prøvotiden och rätten dömer till ny påföljd för det nya brottet

³³ Notera lydelsen i 30 kap. 4 § andra stycket brottsbalken: ”Som skäl för fängelse får rätten, utöver brottslighetens straffvärde och art, beakta att den tilltalade tidigare gjort sig skyldig till brott.”, vilket således ska läsas som ”tidigare lagförts för brott”, jfr 7 § andra stycket trafikbrottslagen och avsnitt 3.3.5.

³⁴ Prop. 1987/88:120. Förverkandereglererna har dock ändrats och fick sin nuvarande utformning i samband med 2016 års reform (prop. 2015/16:151), som beskrivs i avsnitt 4.2.4.

³⁵ Prop. 1987/88:120 s. 53 och 101. Frågan om betydelsen av tidigare brottslighet vid påföljdsvalet har behandlats av Högsta domstolen bl.a. i rättsfallen NJA 1991 s. 359, NJA 1991 s. 379 och NJA 1995 s. 35.

³⁶ I propositionen Förstärkta återfallsförebyggande åtgärder vid villkorlig frigivning (prop. 2018/19:77) lämnas förslag som syftar till att stärka möjligheterna för Kriminalvården att vidta kontroll- och stödåtgärder avseende dem som frigives villkorligt från ett fängelsestraff. Lagändringarna, bl.a. i 26 kap. brottsbalken, träder i kraft den 1 juli 2020. I propositionen behandlas Frigivningsutredningens förslag och bedömningar, se Villkorlig frigivning – förstärka åtgärder mot återfall i brott (SOU 2017:61).

eller beslutar att en tidigare utdömd påföljd ska avse också det nya brottet ska således den villkorligt medgivna friheten eller en del av denna förklaras förverkad om inte särskilda skäl talar mot det (34 kap. 5 § första stycket). Av bestämmelsens andra stycke framgår att särskilda skäl att inte förverka eller för att förverka endast en del av villkorligt medgiven frihet kan vara att den nya brottsligheten i förhållande till den tidigare är av lindrig beskaffenhet, att lång tid har förflutit mellan brotten eller att förverkande annars skulle framstå som oskäligt. Regleringen innebär att det gäller en presumtion för att förverkande ska ske om den frigivne begår nya brott under prövotiden. Enligt förarbetena anses förverkande av villkorligt medgiven frihet vara en lämplig åtgärd när det gäller att möta ny brottslighet efter ett tidigare fängelsestraff. Där uttalas att förverkande har flera fördelar jämfört med den allmänna återfallsskärpningen enligt 29 kap. 4 § (se nedan) genom att det redan från början står klart hur mycket den dömd riskerar i straffskärpning om han eller hon på nytt begår brott och under vilken tid som skärpningen kan komma i fråga.³⁷

Om återfallet inte kan beaktas genom påföljdsvalet eller i tillräcklig utsträckning genom förverkande av villkorligt medgiven frihet ska domstolen, som framgått i avsnitt 4.2.1, utöver brottets straffvärde, vid straffmätningen i skärpande riktning ta hänsyn till om den tilltalade tidigare gjort sig skyldig till brott (29 kap. 4 §).

Regleringen innebär sammantaget att när någon döms till fängelse på grund av att han eller hon har återfallit i brott efter att tidigare ha dömts till en påföljd som inte är frihetsberövande sker en straffskärpning genom själva påföljdsvalet. När personen därefter på nytt begår brott och ska dömas till ytterligare ett fängelsestraff ska återfallet i första hand beaktas genom att villkorligt medgiven frihet från det förra straffet förklaras förverkad. Först om det inte finns någon villkorligt medgiven frihet att förverka, t.ex. därför att det tidigare fängelsestraffet varit så kort att någon villkorlig frigivning inte har skett, eller om den återstående strafftid som kan förklaras förverkad framstår som alltför kort, ska en straffskärpning av fängelsestraffet ske.³⁸ I sådana fall ska återfallet leda till att ett längre fängelsestraff än vad straffvärdet motiverar döms ut.

³⁷ Prop. 1997/98:96 s. 138.

³⁸ Prop. 1987/88:120 s. 57 f. och 88 f. och prop. 2009/10:147 s. 45 f. Även bötesstraff kan skärpas vid återfall.

När straffskärpning på grund av återfall övervägs ska rätten, enligt 29 kap. 4 §, särskilt beakta

- vilken omfattning den tidigare brottsligheten haft,
- vilken tid som förflutit mellan brotten, samt
- om den tidigare och den nya brottsligheten är likartade eller brottsligheten i båda fallen är särskilt allvarlig.

Bestämmelsen i 29 kap. 4 § omformulerades och förtydligades i samband med den tidigare nämnda straffmättningsreformen år 2010 i syfte att öka användningen av straffskärpningsmöjligheten och öka enhetligheten i praxis.³⁹

Uttrycket ”vilken omfattning den tidigare brottsligheten haft” ska, enligt förarbetena, markera att behovet av straffskärpning gör sig särskilt gällande i samband med upprepade återfall. I vilka situationer upprepade återfall bör föranleda straffskärpning är dock beroende av huruvida de andra omständigheter som nämns i bestämmelsen föreligger. Ju allvarigare brottsligheten är, desto färre återfall behövs för att skärpa straffet. Samma sak gäller om återfallet har skett snart efter det tidigare brottet.⁴⁰

När det gäller tiden mellan brotten anges i förarbetena att brottslighet som ligger några år tillbaka i tiden normalt inte bör tillmätas betydelse.⁴¹ I doktrinen anges att tidigare brottslighet normalt inte tillmäts någon betydelse om den ligger så långt tillbaka i tiden som fyra år eller mer.⁴² Om den tilltalade har verkställt en längre frihetsberövande påföljd och därefter begått ett nytt brott, bör tiden räknas från tidpunkten för frigivningen.

Kravet på att den tidigare och den nya brottsligheten ska vara likartade bör, enligt förarbetena, inte ställas alltför högt. Vidare anges att det med att brottsligheten i båda fallen är särskilt allvarlig avses att straffvärdet för både den tidigare och den nya brottsligheten bör uppgå till åtminstone ett år.

Hur stor straffskärpningen bör vara på grund av återfallet är, enligt förarbetena, beroende av omständigheterna i det enskilda

³⁹ Prop. 2009/10:147 s. 31 ff.

⁴⁰ Prop. 1987/88:120 s. 89 och prop. 2009/10:147 s. 46.

⁴¹ Prop. 2009/10:147 s. 46.

⁴² Borgeke och Heidenborg a.a. s. 211.

fallet, främst hur högt straffvärdet för den aktuella brottsligheten är, om det föreligger ett eller flera skäl för att skärpa straffet och hur tungt skälet eller skälen väger.⁴³

Sammanfattningsvis är alltså avgörande för återfallets betydelse vid påföljdsbestämningen främst tiden mellan brotten, om brottsligheten är likartad och brottslighetens allvar. När det gäller tidsfaktorn gäller vanligen att ju längre tillbaka i tiden den tidigare brottsligheten ligger, desto mindre betydelse får den. Förhållandet mellan brotten har betydelse bl.a. genom att det i allmänhet anses finnas skäl att se allvarigare på återfallet om det är fråga om likartad brottslighet. Betydelsen av brottslighetens allvar innebär att det finns större anledning att beakta tidigare brottslighet vid påföljdsbestämningen för det nya brottet om detta är lika allvarligt som eller allvarligare än den tidigare brottsligheten.⁴⁴

Avslutningsvis kan nämnas att domstolen enligt 26 kap. 3 § i vissa allvarliga återfallssituationer ska tillämpa en skärpt straffskala. Bestämmelsen är tillämplig i den situationen att någon som dömts till fängelse i lägst två år, efter att domen vunnit laga kraft, begår nytt brott som är belagt med fängelse i mer än sex år.

4.2.4 Ny påföljdsbestämning efter tidigare dom

Allmänt

I 34 kap. brottsbalken, som har rubriken Ny påföljdsbestämning efter tidigare dom, finns regler om hur påföljden ska bestämmas när en tilltalad döms för ytterligare brott som begåtts antingen före en tidigare dom eller efter den domen, men innan påföljden helt har verkställts eller annars har upphört.

Bestämmelserna ändrades i betydande utsträckning genom en reform som trädde i kraft den 1 juli 2016, se propositionen Ny påföljd efter tidigare dom (prop. 2015/16:151).⁴⁵ Syftet var bl.a. att göra regleringen mer konsekvent när det gäller hur brott som utgör återfall ska behandlas och att vid påföljdsbestämningen tydligt skilja mellan brottslighet efter en tidigare dom (ny brottslighet), dvs.

⁴³ Prop. 2009/10:147 s. 46.

⁴⁴ Prop. 1987/88:120 s. 53 och prop. 2015/16:151 s. 27 f.

⁴⁵ Bestämmelserna om förverkande av villkorligt medgiven frihet som nu finns i 34 kap. 5 § ändrades bara redaktionellt. Ändringar i 34 kap. 5 § (och 34 kap. 4 §) träder i kraft den 1 juli 2020, se SFS 2019:464 och prop. 2018/19:77.

återfallssituationer då asperationsprincipen som huvudregel inte ska tillämpas, och brottslighet före den tidigare domen (nyupptäckt brottslighet), då asperationsprincipen ska tillämpas. Eftersom asperationsprincipen numera endast ska tillämpas vid nyupptäckt brottslighet, innebar reformen att fler gärningar ska behandlas som återfall och därmed mötas av en skärpt straffrättslig reaktion. Tidigare fanns vissa möjligheter att döma till gemensam påföljd och tillämpa asperationsprincipen även vid ny brottslighet (jfr NJA 2009 s. 485). De möjligheterna har alltså utmönstrats med 2016 års reform.

Regleringen har, enligt doktrinen, förenklats avsevärt och den numera mycket tydliga huvudregeln är att det ska bestämmas ny påföljd för den tillkommande brottsligheten, oavsett om det är fråga om ett nytt eller ett nyupptäckt brott. I princip gäller att s.k. konsumtionsdom (att en tidigare utdömd påföljd ska omfatta även tillkommande brottslighet) och undanröjande av den tidigare domen bara får ske när det rör sig om nyupptäckt brottslighet.⁴⁶ Med nyupptäckt brottslighet avses brott som har begåtts före den tidigare domen⁴⁷ och som alltså hade kunnat handläggas i den tidigare rättegången. Med ny brottslighet avses i stället brott som har begåtts efter den tidigare domen. Brytpunkten för bedömningen av om ett tillkommande brott är att betrakta som nytt eller nyupptäckt är den först meddelade (tidigare) domen som är fällande.⁴⁸

Trots reformen anges i doktrinen att bestämmelserna i 34 kap. är tämligen svårtillämpade. Tanken bakom regleringen är emellertid fortfarande att domstolen, inom vissa givna ramar, ska ges goda möjligheter att ordna det så att påföljdssituationen i det enskilda fallet blir lämplig.⁴⁹

⁴⁶ Se Borgeke och Månsson, Studier rörande påföljdspraxis med mera, 6 uppl., 2018, s. 367 f.

⁴⁷ Det ska röra sig om en tidigare dom på fängelse, villkorlig dom, skyddstillsyn, slutet ungdomsvård, ungdomsvård eller ungdomstjänst. 34 kap. omfattar alltså numera även ungdomsvård och ungdomstjänst. Övriga s.k. överlämnandepåföljder omfattas fortfarande inte.

⁴⁸ Se rättsfallet ”Brevinkastet” p. 36 och 37. Jfr prop. 2015/16:151 s. 35 och 87. I rättsfallet (p. 43–45) har Högsta domstolen uttalat att det finns situationer som faller utanför kapitlet och som leder till vad som kallas det tredje fallet. Bestämmelserna i 34 kap. aktualiseras således inte när någon döms för brott utan att det finns någon tidigare dom. Om domen överklagas, kan det i och för sig vid hovrättens prövning ha tillkommit lagförda brott som har begåtts före eller efter tingsrättens dom. Sådan tillkommande lagförd brottslighet ger inte anledning att tillämpa 34 kap. vid hovrättens påföljdsbestämning.

⁴⁹ Se Borgeke och Månsson a.a. s. 367 f.

Påföljdsvalet görs genom en tillämpning av bestämmelserna i bl.a. 30 kap., se avsnitt 4.2.2. När domstolen tillämpar 34 kap. och dömer till en ny påföljd för den tillkommande brottsligheten kvarstår den tidigare utdömda påföljden oförändrad. Detta innebär att den dömd ska verkställa båda de utdömda påföljderna parallellt.

Bestämmelserna är tillämpliga i alla instanser, även om förutsättningarna kan skilja sig åt mellan domstolar på olika nivåer.⁵⁰

Påföljdsbestämning vid ny brottslighet

Regleringen i 34 kap. innebär alltså att när domstolen bestämmer påföljd för ny brottslighet ska en ny påföljd bestämmas för den tillkommande brottsligheten vilket leder till en återfallsskärpning i dessa situationer (utan tillämpning av 29 kap. 4 §).⁵¹

Påföljdsbestämning vid nyupptäckt brottslighet

När domstolen dömer till en ny påföljd för ett nyupptäckt brott ska den, när påföljden bestäms, iaktta att påföljderna tillsammans inte överstiger vad som skulle ha dömts ut för den samlade brottsligheten (34 kap. 2 §). Domstolen får då döma till lindrigare straff än vad som är föreskrivet för brottet. Straffvärdebedömningen ska i ett sådant fall avse den samlade brottsligheten och ske i enlighet med vad som anges i 29 kap. 1 § och principerna för straffmätning vid flerfaldig brottslighet. Asperationsprincipen ska alltså tillämpas.

4.3 Påföljdspraxis

4.3.1 Allmänt

De flesta straff som döms ut i praxis ligger, som framgått, nära straffskalans minimum, medan den övre delen av straffskalan utnyttjas mer sällan. Av utredningens uppdragsbeskrivning (se bilaga 1) fram-

⁵⁰ I samband med 2016 års reform infördes ett nytt tredje stycke i 30 kap. 3 §, som innehåller bestämmelser om gemensam påföljd. Högre rätt ska, enligt det nya stycket, när den dömer för brott som prövats i flera domar i lägre rätt, döma till särskild påföljd för brottsligheten i var och en av underrättsdomarna. Tidigare gällde att högre rätt skulle döma till gemensam påföljd i dessa fall.

⁵¹ Se rättsfallet ”Brevinkastet” p. 32.

går att även de straff som döms ut för olovlig körning, grovt brott, och rattfylleri (av normalgraden) i allmänhet är låga. Det finns nu anledning att mera i detalj gå igenom påföljdspraxis som avser de enskilda brotten i trafikbrottslagen och i synnerhet den som avser olovlig körning, grovt brott, och rattfylleri, men även grovt rattfylleri. När det gäller dessa brott finns det också anledning att särskilt behandla betydelsen av återfall i sådan brottslighet. I det följande redovisas denna påföljdspraxis.⁵²

4.3.2 Vårdslöshet i trafik

Straffet för vårdslöshet i trafik är dagsböter och för grov vårdslöshet i trafik fängelse i högst två år (1 § trafikbrottslagen). Se mer när det gäller brotten i avsnitt 3.2.2.

I Åklagarmyndighetens rättspromemoria 2012:7 görs en sammanställning av de påföljder som tillämpats när vissa bötesbrott lagförts genom strafföreläggande. De påföljder som anges i sammanställningen avser gärningar som kan betecknas som normalfall och som bör lagföras genom strafföreläggande. Om det föreligger försvårande eller förmildrande omständigheter bör straffvärdet bestämmas utifrån dessa omständigheter med avvikelse från vad som anges i sammanställningen.⁵³

I sammanställningen anges 40 dagsböter som påföljd för normalgraden av ”vårdslöshet i trafik, rödljuskörning som medfört eller kunnat medföra en trafikfarlig situation och liknande fall”, jfr rättsfallet NJA 1996 s. 764.

Den tilltalade hade i NJA 1996 s. 764 kört personbil mot rött ljus in i en korsning, där hon kolliderat med en motorcyklist. Högsta domstolen uttalade bl.a. följande. Straffbarheten för vårdslöshet i trafik har (genom den lagstiftning som trädde i kraft den 1 januari 1995, se avsnitt 3.2.2) begränsats så att det krävs att vägtrafikanten i väsentlig mån har brustit i omsorg och varsamhet. Vidare är det föreskrivna straffet dagsböter, vilket betyder att ett straffminimum på 30 dagsböter har införts. Syftet med lagändringen har varit att ansvar för vårdslöshet i trafik ska förbehållas sådana beteenden i trafiken som är att beteckna som vårdslösa i egentlig mening. Det

⁵² Till grund för redovisningen ligger bl.a. genomgången i Borgeke och Månsson a.a. s. 1325–1395 samt Åklagarmyndighetens rättspromemorior 2005:1 och 2012:7.

⁵³ Se RättsPM 2012:7 s. 5.

ska då vara utan betydelse om någon trafikolycka inträffat eller inte. Under trafikbrottslagens tillämpningsområde bör främst hänföras sådana fall där trafikanten gjort sig skyldig till medvetet risktagande. Som exempel på sådana typiskt sett trafikfarliga beteenden som bör kunna föranleda ansvar för vårdslöshet i trafik nämns i förarbetena körning mot rött ljus som medfört eller kunnat medföra en trafikfarlig situation. Det framgår inte av förarbetena att den nya lydelsen är avsedd att innebära någon förändring i fråga om straffmätningen för sådana gärningar som alltså är straffbara som vårdslöshet i trafik. Efter att ha konstaterat att den tilltalades körning in i korsningen utan kontroll av att trafiksignalerna inte slagit om till rött ljus måste anses innebära att hon i väsentlig mån brustit i den omsorg och varsamhet som betingats av omständigheterna samt att hon därmed gjort sig skyldig till vårdslöshet i trafik bestämde Högsta domstolen påföljden till 40 dagsböter.

I rättsfallet RH 1996:35 bestämdes påföljden för vårdslöshet i trafik – bestående i att den tilltalade kört personbil på trottoaren förbi en parkerad taxibil som var i färd med att släppa av skolbarn – till 60 dagsböter.

Den tilltalade hade i rättsfallet RH 1996:64 vid omkörning med personbil kommit över i den mötande trafikens körfält med sammanstötning med en mötande personbil som följd. Han dömdes för vårdslöshet i trafik och påföljden, som även avsåg smitning, bestämdes till 70 dagsböter.

I RH 1996:92 bestämdes påföljden för vårdslöshet i trafik till 40 dagsböter. Den tilltalade hade i rättsfallet under färd i personbil på en europaväg i hög hastighet tillfälligt ägnat uppmärksamhet åt föremål i bilen med följd att bilen kom över i den mötande trafikens körfält och sammanstötte med en mötande bil.

Även i RH 1998:70 bestämdes påföljden för vårdslöshet i trafik till 40 dagsböter. I rättsfallet hade den tilltalade i relativt hög fart med personbil passerat ett obehäkat övergångsställe där ett annat fordon stannat för att ge företräde åt gående på övergångsstället.

För grov vårdslöshet i trafik anges i doktrinen att normalpåföljden torde vara fängelse. Även om de fall som redovisas i statistiken, och där strängare påföljd än böter dömts ut, inte sällan avser också andra brott vid sidan om grov vårdslöshet i trafik kan slutsatsen dras att grov vårdslöshet i trafik i de flesta fall är brott av sådan art att skäl talar för fängelse i ungefär samma eller till och med

i högre grad än vid grovt rattfylleri, se mer nedan. Tidigare har alltså ansetts att villkorlig dom och skyddstillsyn mera sällan borde dömas ut, med hänsyn till brottets art. Lagstiftningen om samhällstjänst har dock, av naturliga skäl, lett till en viss nyansering.⁵⁴ Se angående brottslighetens art som skäl för fängelse samt om villkorlig dom eller skyddstillsyn med föreskrift om samhällstjänst som särskilda skäl för en sådan påföljd avsnitt 4.2.2. Rättsfallet RH 1999:149, som redovisas längre ner, anges i doktrinen som belysande för den i någon mån förändrade påföljdsbestämningen.

I rättsfallet NJA 2017 s. 138, ”Sjuttioåringen”, dömdes den tilltalade för grov vårdslöshet i trafik och grovt rattfylleri till fängelse i sex månader. Han hade kört personbil på fel sida om vajerracket på riksväg 21 i mötande trafiks körbana efter att ha druckit alkoholhaltiga drycker i sådan mängd att alkoholkoncentrationen i hans utandningsluft under eller efter färden uppgick till 0,85 milligram per liter.⁵⁵ När han efter en kort stund blev varse detta försökte han hitta en öppning i vajerracket för att komma tillbaka till rätt körbana. När han inte lyckades med det valde han att i stället sänka farten något och blinka med helljuset för att varna mötande trafikanter. Under färden stötte han ihop med en eller flera bilar. Färden stoppades av polis efter cirka två mil. Högsta domstolen uttalade bl.a. att straffskalan för grov vårdslöshet i trafik är fängelse i två år, att det i straffbestämmelsen inte anges några speciella omständigheter som ska beaktas särskilt vid bedömningen av straffvärdet och att bestämmelsens primära skyddsintresse är att upprätthålla trafiksäkerheten. Härefter uttalades bl.a. följande. Det ligger i sakens natur att graden av vårdslöshet är av betydelse för gärningens straffvärde. Straffskalan för grovt rattfylleri är densamma som för grov vårdslöshet i trafik. Det gäller även straffbudets primära skyddsintresse. I bestämmelsen anges flera omständigheter av betydelse för bedömningen av straffvärdet, bl.a. den tilltalades påverkansgrad och om fordonet har framförts på ett sådant sätt att risken för trafikolycka har varit särskilt hög. Utöver de straffvärdepåverkande omständigheter som anges i de aktuella straffbuden ska

⁵⁴ Borgeke och Månsson a.a. s. 1383.

⁵⁵ Fortsättningsvis kommer, för att förenkla texten något, att talas om körningar ”med en alkoholkoncentration i blodet respektive utandningsluften om X promille respektive milligram per liter”. Med detta ska alltså förstås att någon har kört efter att ha druckit alkoholhaltiga drycker i sådan mängd att alkoholkoncentrationen i blodet respektive utandningsluften under eller efter färden uppgått till X promille respektive milligram per liter.

hänsyn även tas till sådana generella förhållanden som anges i 29 kap. 1 §. Enligt paragrafens andra stycke ska rätten beakta den skada, kränkning eller fara som gärningen har inneburit, vad den tilltalade har insett eller borde ha insett om detta samt de avsikter eller motiv som han eller hon har haft. Högsta domstolen konstaterade härefter att det efter 2010 års straffmättningsreform, vars syfte som framgått var att generellt höja straffen för bl.a. grova vållandebrott, finns anledning att se något allvarligare på grövre fall av vårdslöshet i trafik, särskilt i samband med rattfylleri. Under rubriken Bedömningen i detta fall anges sedan följande.

23. Att som B.P. gjorde, i skymningstid på en frekvent trafikerad riksväg köra bil i berusat tillstånd, innebär i sig ett medvetet risktagande av allvarligt slag. I detta fall var emellertid risktagandet alldeles särskilt påtagligt. När B.P. blev varse att han körde mot trafiken på fel sida av vajerräcket borde han, så snart det var möjligt, ha stannat bilen vid vägkanten och satt på varningsljusen. I stället färdades han trots mötande bilar och oaktat sin berusning länge vidare. Det har inneburit en synnerligen stor och konkret fara för trafikolycka med dödlig utgång.

24. Det finns visserligen inte några omständigheter som tyder på att B.P. var helt likgiltig inför de effekter som skulle kunna följa av hans färd. Tvärtom ger utredningen vid handen att han försökte vidta åtgärder i syfte att varna andra trafikanter och därmed undvika att en olycka inträffade. Men han kan inte ha varit omedveten om att han genom att i sitt tillstånd under en mycket lång sträcka fortsätta färden mot den mötande trafiken utsatte ett stort antal personer för livsfara. Att alkoholen kan ha försvagat såväl hans omdöme som hans förmåga att genom en lämplig manöver avbryta färden saknar betydelse för straffmätningen.

25. Även med den utgångspunkten att det finns anledning att se något allvarligare på grövre fall av vårdslöshet i trafik efter 2010 års reform ger omständigheterna, trots brottslighetens allvar i enlighet med vad som nyss har sagts, inte skäl att bedöma straffvärdet som högre än sex månaders fängelse.

26. Vid det angivna straffvärdet utgör B.P:s ålder, numera 70 år, inte skäl för att vid straffmätningen frångå straffvärdet.

I rättsfallet RH 1999:149 hade den tilltalade med personbil gjort en omkörning strax före ett backkrön med kurva med följden att han frontalkrockade med en mötande bil. Vid sammanstötningen skadades den mötande bilens förare och båda bilarna. Påföljden för grov

vårdslöshet i trafik bestämdes till villkorlig dom i förening med samhällstjänst 40 timmar (bör enligt senare praxis vara 50 timmar) och alternativt fängelsestraff en månad. I domskälen anfördes att den tilltalade levde under ordnade ekonomiska och sociala förhållanden samt att han sedan tidigare var ostraffad. Hovrätten beaktade att den inte funnit utrett att den tilltalade visat uppenbar likgiltighet för andra människors liv och egendom och ansåg att omständigheterna inte var sådana att brottets art uteslöt att villkorlig dom med samhällstjänst valdes som påföljd.

I rättsfallet RH 2004:86 bestämdes påföljden för grov vårdslöshet i trafik till fängelse i två månader. Den tilltalade hade på länsväg 160 och E 6 och en sammanlagd vägsträcka inte understigande fem mil kört motorcykel med en hastighet av minst 230 kilometer per timme och då företagit ett flertal otillåtna omkörningar. Han körde även motorcykeln mellan fordonen i de båda körfilerna. Hovrätten uttalade bl.a. att grov vårdslöshet i trafik är ett s.k. artbrott för vilket det normalt ska dömas till fängelse och att det krävs särskilda skäl för att döma till annan påföljd. När som i det aktuella fallet föraren visat uppenbar likgiltighet för andra människors liv eller egendom har gärningen, fortsatte hovrätten, ett högt artvärde som kan jämföras med artvärdet för grovt rattfylleri. Hovrätten konstaterade att även om den tilltalades personliga förhållanden kunde sägas tala för en påföljd som inte var frihetsberövande medförde det höga artvärdet i förening med det förhållandevis höga straffvärdet (två månaders fängelse) att någon annan påföljd än fängelse inte kunde komma i fråga.

I rättsfallet RH 2009:34 dömdes en busschaufför som somnade vid ratten för grov vårdslöshet i trafik och vållande till kroppsskada, grovt brott, till fängelse i två månader. Hovrätten fann utrett att den tilltalade i uttröttat tillstånd hade somnat vid ratten på riksväg 67 och av den anledningen kört av vägen med skador på bussen och passagerare och även honom själv som följd. När det gäller påföljden uttalades att grov vårdslöshet i trafik är ett brott av sådan art att påföljden normalt ska bestämmas till fängelse samt att den tilltalade tidigare (2006) dömts för vållande till annans död och vårdslöshet i trafik begångna i juli 2005 till villkorlig dom och dagsböter. De aktuella brotten visade därmed på ett upprepat trafikfarligt beteende och med hänsyn härtill bestämdes påföljden till fängelse.

4.3.3 Hinder i trafik

Straffet för hinder i trafik enligt 2 § trafikbrottslagen är böter. Se mer när det gäller brottet i avsnitt 3.2.3.

Åklagarmyndighetens rättspromemoria 2012:7 innehåller inte någon strafföreläggandepraxis som avser hinder i trafik. Inte heller någon publicerad rättspraxis har påträffats.⁵⁶

4.3.4 Olovlig körning

Straffet för olovlig körning enligt 3 § trafikbrottslagen är böter eller, om brottet är grovt, böter eller fängelse i högst sex månader. Se mer när det gäller brotten i avsnitt 3.2.4.

Av statistik och doktrin framgår att den helt dominerande påföljden för olovlig körning – även grovt brott – är böter. Det framgår emellertid också att presumtionen för fängelse är mycket stark i de fall böter inte är en tillräckligt ingripande påföljd. Olovlig körning är ett av de brott där kortare fängelsestraff än en månad förekommer tämligen frekvent. I doktrinen uttalas att det mycket ofta döms för ett flertal fall av olovlig körning i en och samma dom och att straffmättningsstatistiken visar att det förhållandet att den tilltalade har gjort sig skyldig till flera olovliga körningar endast måttligt påverkar strafflängden.⁵⁷ Vid upprepad olovlig körning föreligger ett särskilt brott vid varje tillfälle, se rättsfallet NJA 1962 s. 525.

Av Åklagarmyndighetens rättspromemoria 2012:7 framgår, såvitt här är av intresse, följande strafföreläggandepraxis.

⁵⁶ Jfr Borgeke och Månsson a.a. s. 1391.

⁵⁷ Se Borgeke och Månsson a.a. s. 1392.

Tabell 4.1 Olovlig körning

Lagrum	Rubricering m.m.	Påföljd
3 § första stycket 1	Olovlig körning, saknar (helt) behörighet	30 dagsböter
3 § första stycket 2	Olovlig körning, grovt brott (körkort återkallat)	
	1:a gången	50 dagsböter
	2:a gången	70 dagsböter
	3:e gången	100 dagsböter
3 § första stycket 2	Olovlig körning, grovt brott (vanemässigt)	50 dagsböter
3 § första stycket 2	Olovlig körning, grovt brott (tidigare lagförd)	
	1:a gången	50 dagsböter
	2:a gången	70 dagsböter
	3:e gången	100 dagsböter

Av tabellen kan man dra slutsatsen att den som fjärde gången ska dömas för olovlig körning, grovt brott, enligt Åklagarmyndigheten i regel ska dömas till en strängare påföljd än böter. I doktrinen anges att så torde rättspraxis också se ut.⁵⁸ När det gäller fängelsestraffets längd saknas enhetlig praxis i frågan om fängelse i fjorton dagar eller en månad ska dömas ut. Hovrätten har i rättsfallet RH 2017:35, se mer i det följande, uttalat att fängelse i fjorton dagar är tillräckligt ingripande i ett fall som det aktuella där fängelse döms ut för första gången och påföljden avser endast ett fall av grov olovlig körning.

Som framgått i avsnitt 3.2.4 lämnas i Åklagarmyndighetens rättspromemoria 2005:1 förslag till åklagarpraxis när det gäller olovlig körning, bl.a. såvitt avser frågan om när en olovlig körning ska bedömas som grovt brott. En av rekommendationerna är att brottet – i de fall gärningspersonen lagförts tidigare – ska räknas som ”eljest att anse som grovt eller vanemässigt” om återfall sker inom två år från den tidigare lagföringen (datum för dom, åtalsunderlåtelse eller för godkännande av strafföreläggande). I de fall gärningspersonen inte lagförts tidigare är rekommendationen att brottet ska räknas som sådant vid den tredje körningen inom sex månader eller den femte inom ett år (räknat bakåt från aktuellt brott). Om en person inte tidigare lagförts för olovlig körning, varken av normal-

⁵⁸ Se Borgeke och Månsson a.a. s. 1392.

graden eller grov, under de senaste två åren (men väl dessförinnan) är avsikten enligt rekommendationerna att en ny misstanke ska rubriceras som olovlig körning av normalgraden. Att tidigare lagföringar för olovlig körning vid återfall i samma brott ska beaktas endast under en tvåårsperiod framstår, enligt doktrinen, som rimligt i och med att det är fråga om ett bötesstraff i första hand.⁵⁹

Den närmare tillämpningen av den s.k. påföljdstrappan och i vilken utsträckning tidigare lagföringar som ingår i en kedja av lagföringar ska beaktas, även om en eller flera av dem ligger utanför tvåårsperioden, har inte prövats av Högsta domstolen. Hovrätten har behandlat frågan i rättsfallet RH 2017:35 och uttalat att rådande praxis innebär att det som utgångspunkt är tillräckligt med en kedja av lagföringar för grov olovlig körning som inte bryts av något uppehåll på två år eller mer för att påföljden vid den fjärde lagföringen ska bestämmas till fängelse. Hovrätten, som uttalade att grov olovlig körning som är på fängelsenivå är ett brott med högt artvärde, bestämde påföljden för ett fall av olovlig körning, grovt brott, till fängelse i fjorton dagar med hänvisning till att det var den fjärde lagföringen i en obruten kedja av lagföringar. Den första lagföringen låg, när brottet begicks, drygt två och ett halvt år tidigare och alltså utanför tvåårsperioden.

Någon publicerad rättspraxis som i övrigt behandlar återfalls-situationer och frågan huruvida upprepade återfall i olovlig körning, grovt brott, påverkar straffmätningen redovisas inte i doktrinen och har heller inte påträffats. Det torde vara så att domstolarna, liksom vid rattfylleri (se nedan), är försiktiga med att vid återfall döma till särskilt mycket längre straff än normalt.⁶⁰

⁵⁹ Borgeke och Månsson a.a. s. 1392.

⁶⁰ Se t.ex. två hovrättsfall från oktober 2018 (ej refererade). I Hovrätten för nedre Norrlands dom den 9 oktober 2018 i mål nr B 281-18 dömdes den tilltalade för tre fall av olovlig körning, grovt brott (den första begången den 1 juli 2016) till fängelse i två månader. Samtidigt förklarades tidigare villkorligt medgiven frihet om 30 dagar helt förverkad. Den tilltalade hade den 30 juni 2016 dömts till fängelse i två månader för bl.a. olovlig körning, grovt brott. I Hovrätten för Skåne och Blekinges dom den 24 oktober 2018 i mål nr B 1598-18 dömdes den tilltalade för tre fall av olovlig körning, grovt brott (den första begången den 1 januari 2018) och ett fall av grovt rattfylleri till fängelse i två månader. Samtidigt förklarades tidigare villkorligt medgiven frihet om en månad och tio dagar helt förverkad. Den tilltalade hade sedan år 2015 lagförts för grov olovlig körning vid fem tillfällen. Kedjan av lagföringar bröts inte av något uppehåll på två år eller mer. Han hade senast den 29 september 2017 dömts för sex fall av bedrägeri, två fall av grov olovlig körning och ett fall av grovt rattfylleri till fängelse i fyra månader. Tingsrätten bestämde fängelsestraffets längd till tre månader, med beaktande av den tilltalades många återfall i brott, vilket fick "betraktas som uppenbart lagtrots". Hovrätten ändrade alltså tingsrättens domslut på så sätt att påföljden bestämdes till fängelse två månader

4.3.5 Rattfylleri och grovt rattfylleri

Straffet för rattfylleri är böter eller fängelse i högst sex månader och för grovt rattfylleri fängelse i högst två år (4 och 4 a §§ trafikbrottslagen). Se mer när det gäller brotten i avsnitt 3.2.5.

Som framgått i avsnitt 3.2.5 har för rattfylleri (av normalgraden, före den 1 juli 1990 kallat rattonykerhet) med små variationer under årens lopp föreskrivits böter eller fängelse i högst sex månader. I förarbetena uttalas, beträffande rattfylleri som inte är grovt, att det i normalfallet torde bli fråga om böter men att det vid flerfaldig brottslighet, försvårande omständigheter och vid återfall kan bli aktuellt med fängelse.⁶¹ Av statistik och doktrin framgår att något annat straff än böter för rattfylleri av normalgraden praktiskt taget aldrig har dömts ut.⁶² I princip alla som döms för rattfylleri av normalgraden döms alltså till dagsböter. Publicerade rättsfall förekommer i mycket liten utsträckning. Praxis torde främst bildas genom Åklagarmyndighetens strafförelägganden. Antalet dagsböter bestäms då utifrån hur hög alkoholkoncentrationen varit i gärningspersonens blod/utandningsluft och varierar mellan 40 och 150 dagsböter. I Åklagarmyndighetens rättspromemoria 2012:7 redovisas följande strafföreläggandep Praxis i fråga om rattfylleri med bil och motorcykel.

och uttalade följande. Straffvärdet för den samlade brottsligheten bedöms motsvara fängelse två månader. Med hänsyn till den tilltalades återfall i brott bör påföljden bestämmas till fängelse. Straffets längd bör bestämmas i enlighet med straffvärdet. Det förhållandet att den tilltalade har fortsatt att begå brott trots att han tidigare har dömts till fängelse och också undergått fängelse bör i första hand beaktas genom att förklara den villkorligt medgivna friheten helt förverkad. Behov av ytterligare återfallsskärpning saknas.

⁶¹ Prop. 1998/99:43 s. 27.

⁶² Borgeke och Månsson a.a. s. 1327.

Tabell 4.2 Rattfylleri

Lagrum	Rubricering m.m.	Promille i blod	Milligram per liter i luft	Påföljd
4 § första stycket	Rattfylleri	0,2–0,49	0,10–0,24	40 dagsböter
		0,5–0,59	0,25–0,29	60 dagsböter
		0,6–0,69	0,30–0,34	80 dagsböter
		0,7–0,79	0,35–0,39	100 dagsböter
		0,8–0,89	0,40–0,44	120 dagsböter
		0,9–0,99	0,45–0,49	150 dagsböter

På samma ställe anges att påföljdsbestämningen för den som samtidigt gör sig skyldig till rattfylleri och olovlig körning ska ske enligt de allmänna principer för påföljdsbestämning vid flerfaldig brottslighet som angetts i inledningen till promemorian. Påföljdsbestämningen sker i princip genom att antalet dagsböter för det grävsta brottet ökas med 50 procent av det sammanlagda antalet dagsböter för övriga brott. När det är fråga om ett stort antal brott kan det finnas anledning att justera det bötesbelopp som följer av denna metod. Frågan om påföljdsval vid återfall i rattfylleribrott behandlas särskilt längre fram i detta avsnitt.

Den normala påföljden för drograttfylleri enligt 4 § andra stycket är också dagsböter. I förarbetena uttalas att det i normalfallet torde bli fråga om böter men att det vid flerfaldig brottslighet, försvärande omständigheter och vid återfall kan bli aktuellt med fängelse. Där anges att det är viktigt att straffmätningen sker på ett nyanserat sätt och med beaktande av samtliga relevanta omständigheter samt att det är en uppgift för domstolarna att åstadkomma en sådan nyanserad praxis i påföljds- och straffmätningshänseende i relation till den nya bestämmelsen.⁶³ Högsta domstolen har ännu inte uttalat sig när det gäller straffvärdebedömningen och påföljdsbestämningen vid drograttfylleribrott. Som framgått i avsnitt 3.2.5 döms vid fall av ringa narkotikabrott och rattfylleri av normalgraden till ansvar för båda brotten. I rättspromemoria 2012:7 anges numera att normalpåföljden för drograttfylleri (med bil och motorcykel) i kombination med ringa narkotikabrott är 50 dagsböter.

⁶³ Prop. 1998/99:43 s. 27.

För grovt rattfylleri (före den 1 juli 1990 benämnt rattfylleri) höjdes maximistraffet den 1 februari 1994 från fängelse i högst ett år till fängelse i högst två år. Även långt före 1989 års påföljdsreform när brottets art blev ett begrepp inom straffrätten har standard-påföljden för detta brott varit fängelse i en månad. Det grova rattfylleribrottets ställning som ett brott av sådan art att fängelse normalt bör följa framstod också fram till år 1999 som väl förankrad.

I samband med 1994 års reform när de nuvarande gränserna avseende alkoholkoncentration infördes och maximistraffet höjdes till fängelse i högst två år underströk lagstiftaren när det gäller straffmätningen att straffet endast i undantagsfall bör sättas under fängelse i en månad och högre endast när omständigheterna i det enskilda fallet motiverar det. Vidare uttalades i förarbetena att grovt rattfylleri alltid innebär ett sådant abstrakt färemoment att fängelse bör vara normalpåföljd och att villkorlig dom skulle användas med mycket stor restriktivitet.

När det gäller fängelsestraff överstigande en månad angavs alltså att sådana straff endast bör förekomma när det kan motiveras av omständigheterna i det särskilda fallet, t.ex. när det förelegat särskilda risker för trafiksäkerheten, på grund av

- gärningspersonens körsätt,
- att platsen indikerar stor risk för trafikolycka, eller
- att förarens uppgift varit särskilt ansvarsfull eller krävande, såsom när det rör sig om ett tungt fordon, buss, skolskjuts eller farlig last.

Härefter anfördes i denna del följande. Den övre delen av straffskalan är avsedd för fall som har ett exceptionellt högt straffvärde. Vidgningen av straffskalan bör dock även i övrigt kunna ge upphov till en ökad nyansering vid straffmätningen. Här – liksom i övrigt – är det av vikt att försvårande omständigheter återspeglas i just straffmätningen. När det gäller återfall anfördes att återfall (i grovt rattfylleri) dels i princip utesluter annat än fängelse, dels motiverar skärpt straff vid upprepning, se mer i det följande.⁶⁴

Högsta domstolen har i rättsfallet NJA 2003 s. 495 (se mer nedan) uttalat att ett fall av grovt rattfylleri utan särskilt försvårande

⁶⁴ Prop. 1993/94:44 s. 34 ff. och NJA II 1993 s. 430 ff. Se även Borgeke och Månsson a.a. s. 1331 ff.

eller förmildrande omständigheter har ett straffvärde om fängelse en månad, vilket alltså ligger i linje med de nyss redovisade förarbetsuttalandena. I NJA 2015 s. 895 utgjorde en hög alkoholkoncentration (3,0 promille) en försvärande omständighet för straffvärdet, se mer nedan.

Under 1990-talets sista år öppnades för en mer nyanserad påföljdsbestämning. I rättsfallet NJA 1999 s. 9 dömdes en tilltalad med påtagliga alkoholproblem till skyddstillsyn med föreskrift om alkoholavvänjande behandling inom öppenvården jämte dagsböter. Högsta domstolen anförde att åtgärderna i behandlingen, som den tilltalade redan hade fullföljt när domstolen dömde i målet, fick anses ha varit ”kännbara och tillräckliga”. Högsta domstolen pekade på att åtgärderna gått långt utöver vad som kan förekomma inom ramen för ett kortare fängelsestraff och var jämförbara med kontraktsvård. Även tidigare hade skyddstillsyn med föreskrift om kontraktsvård varit ett fullgott alternativ till ett fängelsestraff vid påtagliga alkoholproblem, men nu lättade alltså domstolen på kraven jämfört med tidigare. I doktrinen anges att rättsfallet öppnade för en klart mer nyanserad påföljdsbestämning men att intrycket är att domstolarna inte, åtminstone inte mera generellt, har tagit fasta på avgörandet. Fängelse, eller en med fängelse jämförbar påföljd, är fortfarande klart dominerande.⁶⁵

Desto större genomslag har dock påföljderna skyddstillsyn eller villkorlig dom i förening med samhällstjänst haft. I rättsfallet NJA 1997 s. 278 fann Högsta domstolen att skyddstillsyn med samhällstjänst var ett alternativ till fängelse vid grovt rattfylleri när den tilltalade hade måttliga alkoholproblem medan domstolen i rättsfallen NJA 2000 s. 17 I och II, där förutsättningar att välja villkorlig dom som påföljd förelåg, i ett av fallen ersatte ett fängelsestraff med villkorlig dom och samhällstjänst. Högsta domstolen vidhöll visserligen i 2000 års rättsfall att grovt rattfylleri utgör brottslighet av sådan art att det föreligger en presumtion för att påföljden ska bestämmas till fängelse, samt att det krävs särskilda skäl att välja en påföljd som inte är frihetsberövande. I doktrinen anges att formuleringarna i och för sig befäster tidigare praxis men att de är intressanta från den synpunkten att de samtidigt klargör att grovt rattfylleri inte är att hänföra till någon av de mest kvalificerade kategorierna brott av sådan art att det finns skäl för fängelse. Det talas varken om att

⁶⁵ Borgeke och Månsson a.a. s. 1332 f.

presumtionen är särskilt stark eller att kravet på s.k. särskilda skäl är särskilt uttalat. En viss skärpning av inställningen till påföljdsvalet återspeglas dock i rättsfallet NJA 2002 s. 653 genom vilket utrymmet att välja villkorlig dom eller skyddstillsyn i förening med samhällstjänst när den tilltalade inte har något behov av missbruksbehandling har inskränkts. Efter det avgörande synes det, enligt doktrinen, vara fast praxis att gränsen för när en sådan påföljd inte kan anses tillräckligt ingripande i princip går vid en promillehalt om 1,5 hos gärningspersonen vid körningen.⁶⁶

I doktrinen anges att uttalandena i förarbetena om att fängelsestraff understigande en månad bör förekomma endast i undantagsfall synes ha slagit igenom väl i praxis. Av fängelsestraffen år 2016 var endast en procent på kortare tid en månad.⁶⁷ Som kommer att redovisas i avsnitt 5.2.2 är fängelsestraff på en månad mycket vanligt förekommande.

Publicerade rättsfall rörande grovt rattfylleri förekommer, till skillnad från sådana rörande rattfylleri, i stor utsträckning. I det följande redovisas, endast översiktligt, ett urval av dessa.

I rättsfallet NJA 1994 s. 102 bestämdes påföljden för bl.a. grovt rattfylleri till fängelse i en månad. Den tilltalade hade kört personbil med en alkoholkoncentration i blodet om 1,61 promille kl. 18.20 på valborgsmässoafton på Storgatan i Kisa. Högsta domstolen uttalade bl.a. att omständigheterna vid körningen visade att den tilltalade varit uppenbart likgiltig för sina medtrafikanter säkerhet och att brottsligheten därför var av sådan art att påföljden, trots att han endast var 20 år gammal vid tidpunkten för gärningen, borde bestämmas till fängelse, om det inte förelåg särskilda omständigheter som talade för en lindrigare påföljd. Den påföljd som i så fall skulle kunna komma i fråga var, enligt Högsta domstolen, skyddstillsyn med samhällstjänst men vad som blivit upplyst om den tilltalades levnadsförhållanden gav inte vid handen att en dom på skyddstillsyn skulle fylla någon funktion som ett medel att avhålla honom från fortsatt brottslighet. Påföljden, som även avsåg ringa skadegörelse, bestämdes alltså till fängelse i en månad.

Påföljden för grovt rattfylleri bestämdes i rättsfallet NJA 1997 s. 278, som tidigare nämnts, till skyddstillsyn i förening med samhällstjänst 40 timmar och alternativt fängelsestraff en månad. Den tilltal-

⁶⁶ Borgeke och Månsson a.a. s. 1332 f.

⁶⁷ Borgeke och Månsson a.a. s. 1334.

ade hade kört personbil med en alkoholkoncentration i utandningsluften om 0,63 milligram per liter i Södertälje. Högsta domstolen, som utgick från att den tilltalade – som hon själv hade uppgivit – hade vissa alkoholproblem vid tiden för körningen, uttalade att det vid valet mellan fängelse och skyddstillsyn som påföljd för grovt rattfylleri bör vara möjligt att välja det senare alternativet för en tilltalad med måttliga alkoholproblem, om skyddstillsynen innehåller ett frihetsinskränkande moment som ger påföljden en erforderlig skärpa. Ett sådant innehåll får den, enligt domstolen, om skyddstillsynen förenas med samhällstjänst av tillräcklig omfattning.

I NJA 2000 s. 17 I dömdes den tilltalade, som strax efter kl. halv fyra på morgonen hade kört personbil på en parkeringsplats i centrala Luleå med en alkoholkoncentration i utandningsluften om 0,62 milligram per liter, som nämnts, för grovt rattfylleri till villkorlig dom i förening med samhällstjänst 50 timmar och alternativt fängelsestraff en månad. Hans avsikt var att köra bilen en kortare sträcka till bostaden. Högsta domstolen uttalade bl.a. följande. Att grovt rattfylleri är ett brott vars art talar för fängelse utesluter inte att styrkan av presumtionen varierar beroende på brottslighetens karaktär i det särskilda fallet och omständigheterna kring brottet. Att gärningspersonen haft en mycket hög alkoholhalt eller att brottet annars inneburit risker för trafiksäkerheten är faktorer som typiskt sett stärker presumtionen för fängelse. En följd av den nya lagstiftningen (om villkorlig dom och samhällstjänst) är att domstolen vid grovt rattfylleri måste göra en bedömning i det enskilda fallet av om förutsättningar föreligger för att bestämma påföljden till villkorlig dom med föreskrift om samhällstjänst. Vid denna bedömning är det normalt främst omständigheterna vid brottet som kommer att bli av avgörande betydelse. Omständigheter som kan föranleda tillämpning av villkorlig dom med samhällstjänst är framför allt att alkoholkoncentrationen i förarens blod eller utandningsluft varit förhållandevis låg och att körningen skett under förhållanden som medfört ringa eller ingen trafikfara. Omständigheterna i målet var, enligt Högsta domstolen, sådana att förutsättningar för villkorlig dom med samhällstjänst förelåg.

I NJA 2000 s. 17 II bestämdes – däremot – påföljden för grovt rattfylleri till fängelse i en månad. Den tilltalade hade en lördag i augusti strax före midnatt kört personbil i de centrala delarna av Årjäng, och därvid försökt köra ifrån polisen, med en alkoholkon-

centration i blodet om 2,21 promille. Med hänsyn till att alkoholhalten varit över två promille och att körningen även oberoende därav inneburit påtagliga risker för trafiksäkerheten förelåg, enligt Högsta domstolen, inte förutsättningar för att döma till villkorlig dom med föreskrift om samhällstjänst.

Även i NJA 2002 s. 653 bestämdes påföljden för grovt rattfylleri till fängelse i en månad. Den tilltalade hade vid 20-tiden en försommarkväll kört personbil en kortare stäcka (ca 600 meter) till och från en bensinstation på den normala infartsvägen till Östhammar med en alkoholkoncentration i blodet om 1,61 promille. Högsta domstolen konstaterade, efter att ha hänvisat till 2000 års rättsfall, att den tilltalades alkoholkoncentration inte varit förhållandevis låg och att körningen måste ha anses inneburit en trafikfara som inte var ringa. Härefter uttalade Högsta domstolen följande.

Lagstiftningen om trafikonykterhetsbrott får ses som ett uttryck för samhällets bestämda avståndstagande från bilkörning under alkoholpåverkan. Hos enskilda torde det också i allmänhet vara väl känt att den som kör alkoholpåverkad riskerar fängelse. Skälen för en sträng påföljdspraxis får anses ha en särskild styrka när det gäller den typ av artbrott som grovt rattfylleri utgör (jfr prop. 1993/94:44 s. 35). Det är väl känt att alkoholförtäring ökar risken för trafikolycksfall (se a. prop. s. 16 f. med hänvisningar). Mycket talar för att den som framför en bil med en alkoholhalt i blodet om ca 1,5 promille eller mer i allmänhet får antas utgöra ett sådant faromoment i trafiken att en icke frihetsberövande påföljd, om än förenad med föreskrift om samhällstjänst, inte kan anses utgöra en tillräckligt ingripande påföljd. Vad som nu sagts hindrar dock inte att omständigheterna i det enskilda fallet kan vara sådana att en frivårdspåföljd ändå bör kunna väljas (jfr 29 kap. 5 § och 30 kap. 9 § 2 st. 1-3 BrB). Förhållandena kan exempelvis ha varit sådana att körningen i stort sett inte utgjort någon trafikfara.

I NJA 2003 s. 67 bedömdes ett rattfylleribrott såsom inte grovt trots att alkoholkoncentrationen i utandningsluften uppgått till 0,56 milligram per liter. Körningen ägde rum på en parkeringsplats och det rörde sig om bara några meter. Den tilltalades avsikt var att därefter överlämna körningen till en passagerare. Påföljden bestämdes till 80 dagsböter.

Högsta domstolen prövade i NJA 2003 s. 495 frågan om straffmätning vid upprepade fall av grovt rattfylleri. Den tilltalade hade gjort sig skyldig till stöld (avseende tillgrepp av matvaror till ett värde av 932 kronor i en lågprisbutik), snatteri, olovlig körning i tio fall (varav nio fall grovt brott), rattfylleri och nio fall av grovt ratt-

fylleri. Körningarna hade skett på olika vägar i Göteborgsområdet under tiden den 10 maj 2002 till den 19 juni 2003 och alkoholkoncentrationen hade varierat mellan 0,44 milligram per liter i utandningsluften och 2,78 promille i blodet. Högsta domstolen uttalade bl.a. följande.

När påföljden för A.S:s brott skall bestämmas har det stor betydelse hur rattfylleri brotten bedöms. En utgångspunkt vid denna bedömning är att ett fall av grovt rattfylleri utan särskilda försvårande eller förmildrande omständigheter har ett straffvärde om fängelse en månad (jfr NJA 2002 s. 653). Emellertid innefattar brottet grovt rattfylleri gärningar med varierande straffvärde. En viktig faktor vid bedömningen i det enskilda fallet är de risker för trafiksäkerheten som gärningen typiskt sett inneburit. Bedömningen måste bli strängare ju större trafikfaran har varit. Särskilt allvarligt är om gärningsmannen har fört fordonet på ett sådant sätt eller på en sådan plats att risken för en trafikolycka typiskt sett har varit stor (jfr prop. 1993/94:44 s. 28 f.).

A.S. skall dömas för nio fall av grovt rattfylleri och ett fall av rattfylleri. I flera av fallen föreligger särskilda försvårande omständigheter som motiverar ett högre straffvärde än fängelse en månad trots att någon olycka inte har inträffat. Sålunda har A.S. vid flera av körningarna haft en alkoholkoncentration i blodet som vida överstigit två promille. Han har vid dessa tillfällen också uppvisat tydliga tecken på kraftig berusning. Två gånger har han varit så berusad att han har tagits om hand med stöd av lagen om omhändertagande av berusade personer m.m. Risken för en trafikolycka har i dessa fall varit uppenbar. Några av körningarna har skett på sådana platser där trafiken har varit intensiv eller trafikförhållandena av annan anledning har varit komplicerade och det därmed har varit särskilt farligt att köra bil i berusat tillstånd.

I skärpande riktning skall också beaktas att A.S. upprepade gånger har begått nya brott efter att polisen ingripit mot honom; han har gjort sig skyldig till tio rattfylleri brott inom loppet av ett drygt år. Vid två tillfällen har det gått mindre än ett dygn mellan brotten.

Högsta domstolen bedömde härefter att straffvärdet för den samlade brottsligheten var fängelse i ett år och fyra månader och bestämde påföljden i enlighet härmed.

I NJA 2015 s. 895 dömdes den tilltalade för grovt rattfylleri till fängelse i två månader. Han hade kört personbil med en alkoholkoncentration i blodet om 3,0 promille. Körningen skedde vid 19-tiden en trettondagsafton och avsåg en sträcka om cirka tre kilometer, varav två kilometer på mindre gator i Arvika och en kilometer på riksväg. Högsta domstolen uttalade, efter att ha konstaterat att

alkoholhalten har getts en framträdande roll dels när det gäller att avgöra om ett rattfylleribrott över huvud taget förekommit, dels vid klassificeringen av om brottet är av normalgraden eller om det ska bedömas som grovt, bl.a. följande.

9. Alkoholhalten har också tillagts stor betydelse när det gäller valet av påföljd för grovt rattfylleri. Brottet är av sådan art att det föreligger en presumtion för att påföljden ska bestämmas till fängelse. Och för det stora antalet fall av grovt rattfylleri bestäms påföljden till fängelse i en månad. Samtidigt gäller att domstolen ska göra en helhetsbedömning av omständigheterna i det enskilda fallet. Styrkan av presumtionen för fängelse varierar beroende på brottslighetens karaktär. Att gärningsmannen har haft en mycket hög alkoholkoncentration eller att brottet annars inneburit risker för trafiksäkerheten är faktorer som typiskt sett stärker presumtionen för fängelse. På motsvarande sätt kan presumtionen försvagas exempelvis av att alkoholkoncentrationen varit förhållandevis låg och att körningen skett under omständigheter som medfört ringa eller ingen trafikfara. (Se NJA 2000 s. 17 I och II samt NJA 2002 s. 653.)

Alkoholhaltens betydelse för straffvärdet av grovt rattfylleri

10. Enligt 29 kap. 1 § första stycket BrB ska straff, med beaktande av intresset av en enhetlig rättstillämpning, bestämmas inom ramen för den tillämpliga straffskalan efter brottets eller den samlade brottslighetens straffvärde. I paragrafens andra stycke anges att det vid bedömningen av straffvärdet ska beaktas den skada, kränkning eller fara som gärningen har inneburit, vad den tilltalade har insett eller borde ha insett om detta samt de avsikter eller motiv som han eller hon har haft. Föreskriften om att den skada, kränkning eller fara som gärningen har inneburit ska beaktas ska uppfattas i vid mening. Alla på straffvärdet inverkan omständigheter som är värda att beakta ska tas med vid bedömningen. (Se NJA 2014 s. 559 p. 5 och 6 med där gjorda hänvisningar.)

11. I förarbetena till lagändringen år 1994 uttalades att grovt rattfylleri innefattar gärningar med varierande straffvärde och att det knappast är möjligt att mera exakt ange när det finns skäl att tillmäta gärningen högre straffvärde än normalt. Det ansågs emellertid vara naturligt att vid värderingen av ett grovt rattfylleri i avsevärd mån knyta an till de risker för trafiksäkerheten som gärningen typiskt sett innebär. Några närmare uttalanden om vilken betydelse en mycket hög alkoholkoncentration bör tillmätas vid bedömningen av straffvärdet gjordes dock inte. (Se prop. 1993/94:44 s. 28 f.)

12. HD har i rättsfallet NJA 2003 s. 495 uttalat att ett fall av grovt rattfylleri utan särskilt försvårande eller förmildrande omständigheter har ett straffvärde om fängelse en månad (se även NJA 2002 s. 653). Av

2003 års rättsfall, som avsåg straffmätning vid upprepade fall av grovt rattfylleri, följer vidare att det förhållandet att den tilltalade har haft en alkoholkoncentration i blodet som vida överstigit två promille är en försvarande omständighet som kan påverka straffvärdet.

13. Att låta en hög alkoholkoncentration i sig få genomslag när det gäller straffvärdet ligger i linje med hur rattfyllerilagstiftningen är uppbyggd. Brottets svårhetsgrad har kopplats till alkoholkoncentrationen, något som i sin tur grundats på att den genomsnittliga olycksrisken har bedömts öka vid en högre alkoholkoncentration (prop. 1993/94:44 s. 25 f.).

14. Slutsatsen av det anförda är att en mycket hög alkoholkoncentration medför att gärningen har ett straffvärde som överstiger fängelse i en månad även om inga andra försvarande omständigheter föreligger.

Högsta domstolen gjorde därefter bedömningen att gärningens straffvärde med hänsyn till den höga alkoholkoncentrationen uppgick till fängelse i två månader, även om det inte fanns några andra försvarande omständigheter i samband med körningen. Domstolen uttalade att den som kör bil med en alkoholkoncentration i blodet om cirka 1,5 promille eller mer i allmänhet får antas utgöra en sådan fara i trafiken att en påföljd som inte är frihetsberövande inte är tillräckligt ingripande (även om påföljden förenas med samhällstjänst, se NJA 2002 s. 653) och att det inte hade kommit fram några omständigheter som gjorde att det fanns skäl att gå ifrån presumptionen för fängelse.

I NJA 2017 s. 138 ”Sjuttioåringen”, som redovisats närmare ovan, uttalade sig Högsta domstolen bl.a. om straffvärdebedömningen vid grov vårdslöshet i trafik i förening med grovt rattfylleri.⁶⁸

I förarbetena till 1994 års lagstiftning anfördes under rubriken Återfall i grova trafiknykterhetsbrott följande.

Återfall i brott utgör enligt 30 kap. 4 § andra stycket BrB en omständighet som talar för fängelse. Betydelsen av återfall vid påföljdsvalet för grovt rattfylleri bör avgöras enligt allmänna principer (se prop. 1987/88:120 s. 53 och 100 f. samt rättsfallen NJA 1991 s. 359 och s. 379). Sedan några år förflutit från den tidigare domen eller i förekommande fall från frigivningen från ett fängelsestraff, bör således påföljdsvalet för det nya brottet endast i undantagsfall påverkas av den tidigare domen. Har den som döms för grovt rattfylleri tidigare – inom relevant tidsperiod – gjort sig skyldig till ett trafiknykterhetsbrott talar

⁶⁸ I Borgeke och Månsson a.a. redovisas på s. 1342–1377 ett mycket stort antal hovrättsavgöranden gällande grovt rattfylleri.

således både arten och återfallssituationen för fängelse. I sådana fall ökar naturligtvis presumtionen för fängelse och vid återfall i grovt rattfylleri kan det förutsättas att domstolarna i princip skall finna annan påföljd än fängelse vara utesluten.

Vid upprepade återfall i grova rattfylleribrott kan det finnas skäl att i något utökad utsträckning låta denna omständighet påverka straffmätningen.⁶⁹

Som vägledning för bedömningen av hur tidigare brott bör påverka påföljdsbestämningen hänvisas alltså i propositionen både till de allmänna principer som redovisats i avsnitt 4.2.3 och till 1991 års rättsfall. I NJA 1991 s. 359 uttalade Högsta domstolen att ”sedan några år gått från den tidigare domen eller i förekommande fall från frigivningen från ett frihetsstraff” bör påföljdsbestämningen för det nya brottet endast i undantagsfall påverkas av den tidigare domen. Högsta domstolen ansåg i det fallet inte att en tidigare rattfylleridom var återfallsgrundande när något mer än fyra år förflutit mellan den tidigare domen och i fallet aktuella gärningar.

Som framgått i avsnitt 4.2.3 gjordes i samband med straffmätningens reformen år 2010 förändringar i den allmänna återfallsbestämmelsen i 29 kap. 4 § brottsbalken, i syfte att öka användningen av straffskärpningsmöjligheten och öka enhetligheten i praxis.⁷⁰ Förändringarna, som i vissa delar innebar en skärpt formulering av lagtexten, motiverades med att domstolarna hade använt sig av återfallsskärpning i alltför liten utsträckning. Högsta domstolen har i rättsfallet NJA 2012 s. 79, ”Rydaholmsfallet”, dragit slutsatsen att det som uttalades gällande återfallsskärpning i samband med 1989 års påföljdsreform fortfarande gäller (p. 26). Av den anledningen redovisas tidigare avgöranden i doktrinen. Där anges att det dock bör hållas i minnet att följderna av 2010 års lagstiftning är att frågan om återfallsskärpning bör ske, ska övervägas mera noggrant av domstolarna är vad som ibland tidigare har gjorts. Därefter redovisas bl.a. tio hovrättsfall från år 1995, där återfallssituationer förelegat.⁷¹ Även om referaten är knapphändiga och måste tolkas med viss försiktighet anges att följande möjligen kan utläsas.

⁶⁹ Prop. 1993/94:44 s. 36.

⁷⁰ Prop. 2009/10:147 s. 31 ff.

⁷¹ RH 1995 avslutas med en specialundersökning som avser brottsrubricering, straffmätning och påföljd i mål om rattfylleri. Referaten avser 74 hovrättsdomar som meddelats under år 1995. Se sammanställningarna i Borgeke och Månsson a.a. s. 1364 och 1375 ff.

- I två fall (RH 1995:183 och 208) återopas inte återfall när så lång tid som fyra respektive knappt fyra år förflutit sedan tidigare brott.
- I ett fall (RH 1995:224) förefaller hovrätten behandla en tre år gammal rattonykterhet som återfallsgrundande.
- I två fall (RH 1995:159 och 215) anförs återfall efter två år och åtta månader respektive två år och fem månader som skäl för att döma till fängelse.
- I ett fall (RH 1992:94) anges återfall efter ett år och åtta månader som skäl för att döma till fängelse trots att detta inte motiveras av brottets straffvärde i och för sig.
- I två fall (RH 1995:187 och 199, jfr RH 1999:18) förefaller återfall efter ett och ett halvt år ha använts som skäl för att döma till fängelse respektive att döma till längre fängelsestraff än normalt.
- Viss obenägenhet föreligger rent allmänt att döma till längre straff än normalt vid återfall. Återfall används närmast som motiv för att döma till fängelse även i fall där fängelse framstår som en tämligen naturlig påföljd (se t.ex. RH 1995:187).⁷²

Sammanfattningsvis, anges i doktrinen, att tillgänglig praxis pekar mot en tidsgräns för beaktande av tidigare brottslighet i trakten av högst tre år och att detta ska jämföras med förarbetsuttalanden i samband med 1989 års påföljdsreform om att gränsen skulle ligga på cirka fyra år vid vanlig relativt lättutredd brottslighet.⁷³ Man torde i praxis inte sällan använda sig av en kortare tidsgräns när det gäller brottslighet av inte alltför allvarligt slag. Det framstår därför, enligt doktrinen, knappast som avvikande att en gräns på tre år tillämpas vid rattfylleribrott. I doktrinen anges också att det i någon mån är tveksamt om man vid bedömningen av en återfallssituation bör ta hänsyn till tidigare domar avseende rattfylleri av normalgraden men att skäl talar för att sådant hänsynstagande bör ske. I detta sammanhang hänvisas till RH 1995:224 där ett tre år gammalt strafföreläggande för rattfylleri betraktades som återfallsgrundande. I ett senare rättsfall, RH 1999:18, beaktades bötesdomar som återfallsgrund-

⁷² Borgeke och Månsson a.a. s. 1355 f.

⁷³ Borgeke och Månsson a.a. s. 1358. Här hänvisas till prop. 1987/88:120 s. 95.

ande. Den tilltalade hade två år tidigare bötfällts för rattfylleri och de senaste fem åren även för olovlig körning fem gånger.⁷⁴

När det gäller straffmätningen vid grovt rattfylleri anges i doktrinen att fängelsestraff på en månad är mycket klart dominerande. Bland övriga strafflängder förekommer såväl fängelse på 14 och 21 dagar som fängelse på mer än en månad. Statistikuppgifterna avseende fängelsestraff som är längre än en månad torde ofta avse flerfaldig brottslighet. Som exempel nämns i doktrinen att grovt rattfylleri inte sällan förekommer både i likartad brottskonkurrens och samtidigt som olovlig körning, grovt brott, och annan trafikbrottslighet. Samtidigt ska beaktas att Högsta domstolen i NJA 2015 s. 895, som framgått, har angett att en mycket hög alkoholkoncentration medför att gärningen har ett straffvärde som överstiger fängelse i en månad även om inga andra försvårande omständigheter föreligger. Härfter redovisas i doktrinen refererad praxis där strafflängden blivit kortare eller längre än en månad bl.a. NJA 1991 s. 558 där straffet för grovt rattfylleri med mycket hög alkoholkoncentration i blodet (4,10 promille), grov vårdslöshet i trafik och smitning bestämdes till fängelse i tre månader, men hade satts högre om inte den tilltalade, som i hovrätten hade dömts till skyddstillsyn med särskild behandlingsplan, hade vistats viss tid på behandlingshem. Den tilltalade var tidigare dömd till fängelse i en månad för rattfylleri (1988) och tingsrätten hade i det nu aktuella målet bestämt påföljden till fängelse i fem månader.⁷⁵

4.3.6 Smitning från trafikolycksplats

Straffet för smitning från trafikolycksplats enligt 5 § trafikbrottslagen (smitning) är böter eller fängelse i högst sex månader eller, om brottet är grovt, fängelse i högst ett år. Se mer när det gäller brotten i avsnitt 3.2.6.

I Åklagarmyndighetens rättspromemoria 2012:7 anges 40 dagsböter som påföljd för ”obehörigt avvikande från trafikolycksplats”. I doktrinen dras, med hänsyn till statistiska uppgifter och innehållet i promemorian, slutsatsen att 40 dagsböter tillämpas som påföljd om det inte föreligger några försvårande omständigheter.⁷⁶

⁷⁴ Borgeke och Månsson a.a. s. 1358.

⁷⁵ Borgeke och Månsson a.a. s. 1361 ff.

⁷⁶ Borgeke och Månsson a.a. s. 1395.

I rättsfallet NJA 1998 s. 423 hade den tilltalade med personbil sammanstött med en lastbil, varvid skador uppkom på hennes bil. Hon avlägsnade sig från platsen utan att stanna och hade i det läget ingen säker uppfattning huruvida någon skada uppstått på lastbilen. Hon dömdes för smitning till 40 dagsböter.

Som framgått i avsnitt 3.2.6 har Högsta domstolen i rättsfallet NJA 2018 s. 394 konstaterat att, i de fall en förare av ett motorfordon kan misstänkas för trafikrelaterad brottslighet i samband med en trafikolycka, den upplysningsplikt som följer av 5 § trafikbrottslagen inte kan anses kränka rätten att inte belasta sig själv enligt artikel 6 i Europakonventionen. Den tilltalade, som i hovrätten hade dömts för olovlig körning, grovt brott, grovt rattfylleri och ringa narkotikabrott till fängelse i två månader, dömdes i Högsta domstolen även för smitning (från trafikolycka som orsakat endast sakskada), men det påverkade enligt Högsta domstolen inte påföljden för den samlade brottsligheten.

5 Brott- och olycksfallsutvecklingen m.m.

5.1 Inledning

Brå ansvarar för den officiella kriminalstatistiken och redovisar årligen statistik över bl.a. anmälda brott, personer lagförda för brott och återfall i brott. Brå har i rapporten Återfall i brott – Mönster i risken för återfall bland lagförda personer (2012) särskilt studerat just återfall i brott.¹

I syfte att följa upp utvecklingen av anmälda brott mot trafikbrottslagen och av lagföringen för dessa brott men även utvecklingen när det gäller återfall i sådana brott har utredningen hämtat in statistik i form av tabeller från Brå. Det underlaget ligger, tillsammans med Brås redovisning av den slutliga statistiken över anmälda brott och personer lagförda för brott 2018, den slutliga statistiken över återfall i brott år 2012 samt ovannämnda rapport, till grund för redovisningen av kriminalstatistiken i det följande.² Brås tabeller bifogas promemorian, se bilaga 2.

Vid tolkningen av de statistiska uppgifterna måste beaktas att många händelser som utgör brott aldrig anmäls eller på annat sätt kommer till myndigheternas kännedom, vilket innebär att det finns ett mörkertal av brott som inte syns i statistiken. När det gäller

¹ Återfall i brott – Mönster i risken för återfall bland lagförda personer, Rapport 2012:15, Brottsförebyggande rådet 2012.

² Sveriges officiella statistik, Kriminalstatistik 2018, Anmälda brott, Slutlig statistik, Brottsförebyggande rådet 2019, Sveriges officiella statistik, Kriminalstatistik 2018, Personer lagförda för brott, Slutlig statistik, Brottsförebyggande rådet 2019, och Sveriges officiella statistik, Kriminalstatistik 2012, Återfall i brott, Slutlig statistik, Brottsförebyggande rådet 2019. Se även Sveriges officiella statistik, Kriminalstatistik 2017, Anmälda brott, Slutlig statistik, Brottsförebyggande rådet 2018, Sverige officiella statistik, Kriminalstatistik 2017, Personer lagförda för brott, Slutlig statistik, Brottsförebyggande rådet 2018 och Sveriges officiella statistik, Kriminalstatistik 2011, Återfall i brott, Slutlig statistik, Brottsförebyggande rådet 2018. Inte i någon del särredovisas statistik som avser hinder i trafik enligt 2 § trafikbrottslagen.

trafikbrotten måste också beaktas att antalet anmälda brott till stor del beror på polisens och andra myndigheters kontroll- och spaningsinsatser. Insatserna påverkar även utvecklingen när det gäller lagföringsbeslut. För att bedöma utvecklingen av den faktiska brottsligheten, i den mån detta alls är möjligt, tas därför avstamp också i alternativa datakällor såsom statistik över trafikolyckor samt alkoholkonsumtion och narkotikamissbruk men också i uppgifter som gäller polisens arbete.

5.2 Brottsutvecklingen

5.2.1 Anmälda brott

I statistiken över anmälda brott redovisas alla händelser som har anmälts till och registrerats som brott av Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten, Tullverket och Ekobrottsmyndigheten. Statistiken grundar sig på de uppgifter som myndigheterna registrerar i sina system för ärendehantering och är indelad efter s.k. brottstyper. Samtliga anmälningar redovisas, vilket innebär att även händelser som efter utredning visar sig inte vara brott, eller där brott inte kan styrkas, omfattas. I statistiken som avser brott mot trafikbrottslagen särredovisas drograttfylleri. När det gäller vårdslöshet i trafik redovisas endast anmälningar som avser grovt brott.³ I övrigt framgår inte i vilken utsträckning anmälningarna avsett normalgraden av brotten eller grova brott. Se tabell 1 a i bilaga 2.

Trafikbrotten (här avses brotten mot trafikbrottslagen) ökade med 10 600 anmälda brott eller 13 procent år 2017, jämfört med år 2016.⁴ Totalt anmäldes 89 900 trafikbrott år 2017. Ökningen förklarades till stor del av att polisen haft ändrade rutiner vid registrering av smitningsbrott som innebar att även lindrigare brott inklud-

³ Anmälningar avseende vårdslöshet i trafik av normalgraden har fram till december 2017 inte redovisats i systemen för ärendehantering.

⁴ I avsnitt 5.2 är i den löpande texten samtliga sifferuppgifter, liksom i Brås refererade publikationer, avrundade enligt principen om tre informationsgivande siffror. Exempelvis blir 10 616 brott 10 600 brott, 1 634 brott blir 1 630 brott medan 883 brott blir 883 brott. Procenttal i text och figurer är avrundade till heltal på så sätt att t.ex. 13,3 procent blir 13 procent. Alla beräkningar samt uppgifter som utgör underlag till figurer baseras dock på inte avrundade siffror. Exakta sifferuppgifter finns, förutom i tabellerna i avsnitt 5.2, i de grundtabeller som finns på statistiksidorna på www.bra.se och i de från Brå inhämtade tabeller som finns i bilaga 2 till denna promemoria. Jfr t.ex. Kriminalstatistik 2018, Anmälda brott s. 8.

erades i brottstypen. Även om man bortser från anmälda smitningsbrott ökade antalet anmälda trafikbrott med 5 procent år 2017 jämfört med året innan.⁵

Av statistiken över anmälda brott år 2018 framgår att sett till samtliga anmälda trafikbrott var de antalsmässigt största brottstyperna olovlig körning (även grovt brott) och rattfylleribrott, som det året tillsammans utgjorde 63 procent av de anmälda trafikbrotten. År 2018 anmäldes 92 300 trafikbrott, vilket var en ökning med 2 340 anmälda brott eller 3 procent jämfört med år 2017. År 2018 anmäldes totalt 25 900 rattfylleribrott, vilket var en ökning med 1 procent jämfört med år 2017. Anmälningarna avseende drograttfylleri ökade med 4 procent till 14 300 anmälda brott. Med undantag för de senaste årens uppgång har trenden för det totala antalet anmälda rattfylleribrott varit nedåtgående sedan år 2009, medan utvecklingen för drograttfylleri har varit kontinuerligt svagt uppåtgående under samma period. Jämfört med år 2009 hade de anmälda rattfylleribrotten år 2018 totalt minskat med 13 procent medan antalet anmälda drograttfylleribrott hade ökat med 21 procent.⁶

⁵ Kriminalstatistik 2017, Anmälda brott s. 11.

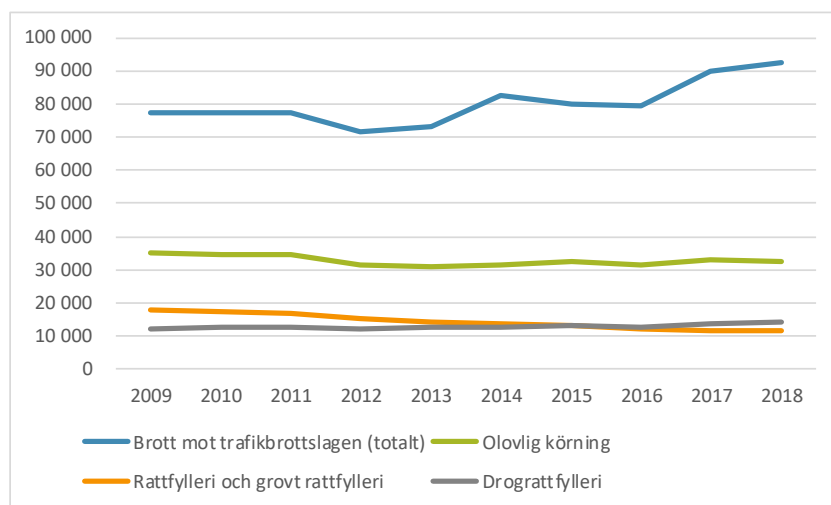
⁶ Kriminalstatistik 2018, Anmälda brott, s. 39 f.

Tabell 5.1 Antalet anmälda brott mot trafikbrottslagen, åren 2009–2018

År	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Brott mot trafikbrottslagen (totalt)	77 612	77 149	77 431	71 863	73 087	82 833	80 006	79 301	89 917	92 252
Grov vårdslöshet i trafik, 1 § andra stycket	1 218	1 002	1 202	1 158	1 193	1 044	1 115	1 079	1 162	1 147
Olovlig körning och olovlig körning, grovt brott, 3 § första stycket	35 098	34 623	34 752	31 348	30 989	31 292	32 168	31 197	32 831	32 590
Rattfylleri och grovt rattfylleri, 4 § och 4 a §	17 847	17 064	16 979	15 244	13 999	13 769	13 045	12 065	11 776	11 626
Drograttfylleri, 4 § andra stycket	12 116	12 555	12 659	11 959	12 814	12 507	13 083	12 631	13 804	14 301
Smitning, 5 §	10 378	10 945	10 925	11 281	13 257	23 281	19 553	21 092	29 029	31 320
Övriga brott, 3 § andra och tredje stycket	955	960	914	873	835	940	1 042	1 237	1 315	1 268

Källa: Brå

Figur 5.1 Antalet anmälda brott mot trafikbrottslagen (vissa brott), åren 2009–2018



Källa: Brå

5.2.2 Lagförda personer

Brå redovisar också statistik över antalet lagföringsbeslut för visst brott, dvs. antalet personer som har befunnits skyldiga till brott genom fällande dom vid tingsrätt eller genom strafföreläggande eller åtalsunderlåtelse från åklagare. När det gäller personer som dömts för brott redovisas tingsrättens domslut oavsett om domen vunnit laga kraft eller om den överklagats. Eventuella ändringar i högre instans beaktas alltså inte.

En och samma person kan lagföras vid flera tillfällen under ett år och han eller hon räknas då flera gånger i statistiken. Om en person har lagförts för flera brott i en dom eller ett beslut redovisas endast det brott som har strängast straffskala, det s.k. huvudbrottet.⁷ Redovisningen är således en minimiskattning eftersom många av de som lagförs för trafikbrott samtidigt döms för annan grovre brottslighet. Detta innebär alltså att det förekommer lagföringar för trafikbrott som inte framgår av statistiken. Här finns även förklaringen till att

⁷ Kriminalstatistik 2018, Lagförda för brott s. 8.

antalet drograttfyllerier är så få – drograttfylleri förekommer nästan alltid ihop med annan brottslighet.⁸

Även utvecklingen av antalet lagföringsbeslut återspeglar till stor del polisens verksamhet (resurser och prioriteringar) på trafikområdet. I det inhämtade statistikunderlaget särredovisas i denna del vårdslöshet i trafik, grov vårdslöshet i trafik, rattfylleri, drograttfylleri, grovt rattfylleri och smitning av normalgraden.⁹ Däremot framgår inte i vilken utsträckning lagföringsbesluten gällande olovlig körning avsett normalgraden av brottet eller grovt brott.¹⁰ Se tabell 2 a–f i bilaga 2.

Med brottskategorin trafikbrott avses i lagföringsstatistiken både brotten mot trafikbrottslagen och brotten mot trafikförordningen. Detta är den enskilt vanligaste brottskategorin bland huvudbrotten vid lagföringar totalt sett. År 2018 utgjorde trafikbrott 32 procent av huvudbrotten i samtliga lagföringsbeslut. Av trafikbrotten utgjorde 73 procent brott mot trafikbrottslagen, som domineras av brotten olovlig körning (även grovt brott), rattfylleri och grovt rattfylleri. Fördelningen inom kategorin har dock förändrats över tid, på så sätt att andelen brott mot trafikbrottslagen har ökat, medan andelen brott mot trafikförordningen har minskat. Den största antalsmässiga ökningen mellan år 2017 och 2018, om man ser till huvudbrotten i lagföringsbesluten totalt sett, avsåg lagföringar för trafikbrott, som ökade med 2 850 beslut eller 10 procent.¹¹

Lagföringsbesluten avseende brott mot trafikbrottslagen ökade år 2018 med totalt 1 350 beslut eller 6 procent, jämfört med år 2017. Totalt fattades 23 200 beslut. Ökningen förklaras delvis av fler lagföringar avseende olovlig körning (även grovt brott) och rattfylleribrott som sammanlagt ökade med 1 380 beslut eller 7 procent. År

⁸ Jfr SOU 2006:12 s. 81. Som framgått i avsnitt 3.2.5 är olovligt eget bruk av narkotika kriminaliserat i narkotikastrafflagen. Vid fall av ringa narkotikabrott och rattfylleri bör, enligt förarbetena, dömas till ansvar för båda brotten. Straffskalan för narkotikabrott av normalgraden är fängelse i högst tre år och för ringa narkotikabrott böter eller fängelse i högst sex månader. Om två brott har samma straffskala väljs i lagföringsstatistiken slumpmässigt ett av brotten som huvudbrott.

⁹ Antalet lagföringsbeslut som avser smitning, grovt brott, enligt 5 § andra stycket redovisas inte i statistikunderlaget eftersom det är för få lagföringsbeslut. Det rör sig om 0 till 3 lagföringsbeslut per år. Av sekretesskäl redovisas i underlaget inte celler där antalet understiger 4 observationer (och dessa celler markeras med *).

¹⁰ När det gäller 3 § trafikbrottslagen (olovlig körning) är förklaringen till detta, enligt företrädare för Brå, paragrafens konstruktion, där såväl bestämmelsen om brott av normalgraden som bestämmelsen om grovt brott återfinns i paragrafens första stycke.

¹¹ Kriminalstatistik 2018, Personer lagförda för brott s. 30 f. och 41 f. samt Kriminalstatistik 2017, Personer lagförda för brott s. 14.

2018 uppgick antalet lagföringsbeslut med olovlig körning (även grovt brott) som huvudbrott till 13 000 beslut, vilket var en ökning med 960 beslut eller 8 procent jämfört med år 2017. Antalet lagföringsbeslut med rattfylleri (alkohol) som huvudbrott uppgick år 2018 till 4 230 beslut, vilket var en ökning med 18 beslut jämfört med året innan. För huvudbrottet drograttfylleri fattades 1 660 beslut år 2018, vilket var en ökning med 350 beslut, eller 27 procent, jämfört med året innan. Grovt rattfylleri var huvudbrott i 3 270 lagföringsbeslut år 2018, vilket var en ökning med 54 beslut, eller 2 procent, jämfört med år 2017. I ett tioårsperspektiv har dock brott mot trafikbrottslagen år 2018 den största antalsmässiga minskningen totalt sett (en nedgång med 6 220 beslut eller 21 procent, jämfört med år 2009). Antalet lagföringsbeslut gällande rattfylleri (alkohol) nästintill halverades (-48 procent) mellan år 2009 och 2018. För antalet beslut gällande drograttfylleri var utvecklingen den motsatta, antalet beslut har ökat med 1 270 beslut, eller 323 procent, under den senaste tioårsperioden.¹²

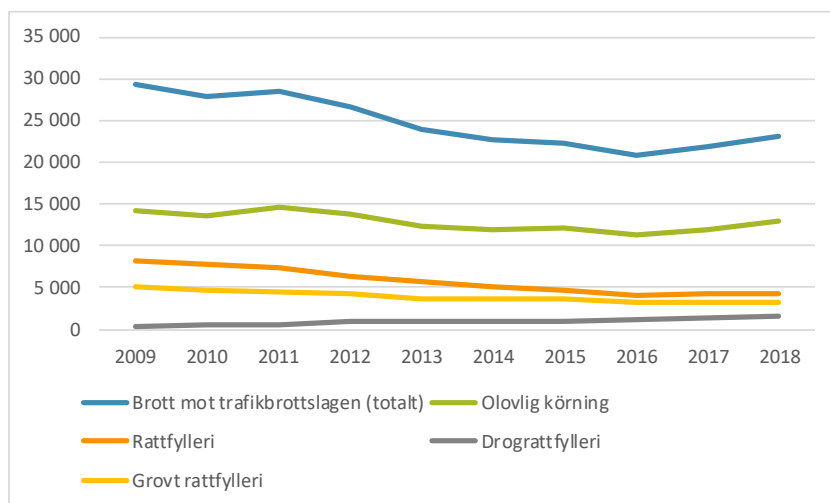
¹² Kriminalstatistik 2018, Personer lagförda för brott s. 31 och 42.

Tabell 5.2 Antalet lagföringsbeslut med brott mot trafikbrottslagen som huvudbrott, åren 2009–2018

År	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Brott mot trafikbrottslagen (totalt)	29 416	27 940	28 536	26 719	23 895	22 602	22 277	20 743	21 852	23 199
Vårdslöshet i trafik, 1 § första stycket	841	745	781	761	648	615	532	594	616	649
Grov vårdslöshet i trafik, 1 § andra stycket	130	143	132	129	126	168	158	168	210	197
Olovlig körning	14 283	13 557	14 716	13 886	12 426	11 848	12 067	11 336	12 012	12 967
Rattfylleri, 4 § första stycket	8 114	7 785	7 434	6 387	5 640	5 090	4 624	4 060	4 213	4 231
Drograttfylleri, 4 § andra stycket	392	463	551	914	899	915	1 028	1 063	1 309	1 659
Grovt rattfylleri (inkl. grovt drograttfylleri), 4 a §	5 139	4 730	4 420	4 209	3 719	3 618	3 554	3 218	3 216	3 270
Smitning, 5 § första stycket	510	510	497	430	433	341	310	300	274	226

Källa: Brå

Figur 5.2 Antalet lagföringsbeslut med brott mot trafikbrottslagen (vissa brott) som huvudbrott, åren 2009–2018



Källa: Brå

Med hjälp av lagföringsstatistiken är det också möjligt att studera strukturen, omfattningen och utvecklingen av påföljder. Mellan år 2009 och 2017 uppvisade antalet fängelsedomar i tingsrätt totalt sett en sjunkande trend. Av de personer som totalt sett dömdes till fängelse år 2018 var det andelsmässigt flest som dömdes för brottskategorin brott mot trafikbrottslagen (23 procent), och då framför allt grovt rattfylleri. När det gäller de lagföringsbeslut som avsåg grovt rattfylleri blev påföljden fängelse i 52 procent av besluten.¹³

Det totala antalet lagföringar med brott mot trafikbrottslagen som huvudbrott har de senaste tio åren varit i genomsnitt 24 700 per år. Antalet strafförelägganden respektive åtalsunderlåtelse har varit i genomsnitt 9 860 respektive 3 060 per år. Antalet domar har uppgått till i genomsnitt 11 800 per år, varav det i genomsnitt har dömts till fängelse i 3 010 fall. Ungefär en fjärdedel av domsluten avsåg alltså fängelsepåföljder och den genomsnittliga strafftiden var en månad. Den vanligaste påföljden för brotten var böter, som i genomsnitt dömdes ut eller utfärdades i 6 330 eller lite drygt hälften av domsluten och i nästan alla strafförelägganden.

Under perioden lagfördes i genomsnitt 12 900 personer per år för olovlig körning (även grovt brott). Antalet strafförelägganden resp-

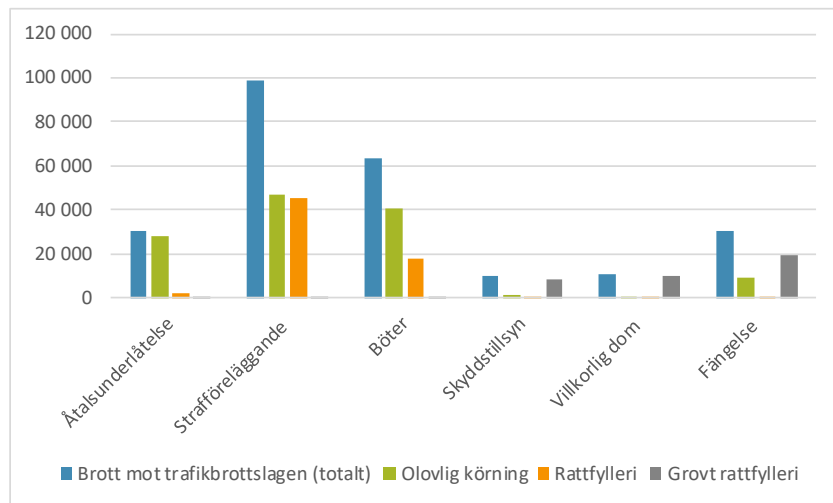
¹³ Kriminalstatistik 2018, Personer lagförda för brott s. 21 f.

ektive åtalsunderlåtelse har varit i genomsnitt 4 730 respektive 2 770 per år. Antalet domar har uppgått till i genomsnitt 5 420 per år, varav det i genomsnitt har dömts till fängelse i 950 fall eller i knappt en femtedel av fallen. Den genomsnittliga strafftiden var en månad. Den vanligaste påföljden för brotten var böter, som i genomsnitt dömdes ut eller utfärdades i 4 080 eller tre fjärdedelar av domsluten och i nästan alla strafförelägganden. Andelen fängelsedomar med olovlig körning som huvudbrott har minskat markant från 24 procent av det totala antalet domslut år 2009 till 10 procent år 2018. Samtidigt har andelen böter utfärdade av domstol ökat från 66 procent år 2009 till 87 procent år 2018, se figur 5.4 och tabell 2 b i bilaga 2.

Under perioden lagfördes i genomsnitt 6 680 personer per år för rattfylleri (även drograttfylleri) och 3 910 personer för grovt rattfylleri. Antalet strafförelägganden respektive åtalsunderlåtelse avseende rattfylleri har varit i genomsnitt 4 560 respektive 207 per år. Antalet domar har uppgått till i genomsnitt 1 910 per år. I 1 procent av domsluten med rattfylleri som huvudbrott dömdes till fängelse. Den vanligaste påföljden är böter, som i genomsnitt dömdes ut eller utfärdades i 1 820 eller 95 procent av domsluten och i nästan alla strafförelägganden.

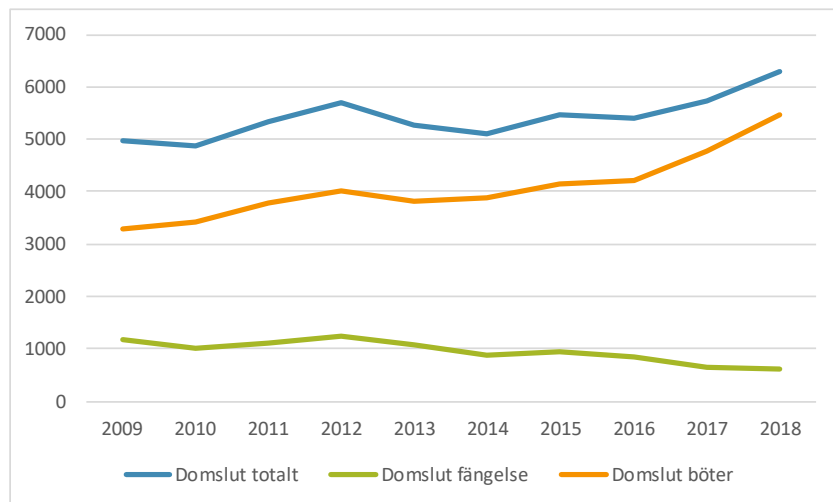
När det gäller grovt rattfylleri är påföljdsstrukturen en helt annan. Här förekommer strafförelägganden och åtalsunderlåtelse i mycket liten utsträckning. Antalet domar har uppgått till i genomsnitt 3 890 per år, varav det i genomsnitt har dömts till fängelse i 1 950 fall eller i hälften av fallen. Den genomsnittliga strafftiden varierade under perioden mellan en och två månader. Andra vanliga påföljder är villkorlig dom (till övervägande del i förening med samhällstjänst) och skyddstillsyn (1 023 respektive 834 fall).

Figur 5.3 Fördelning av lagföringsbeslut med brott mot trafikbrottslagen (vissa brott) som huvudbrott, åren 2009–2018¹⁴



Källa: Brå

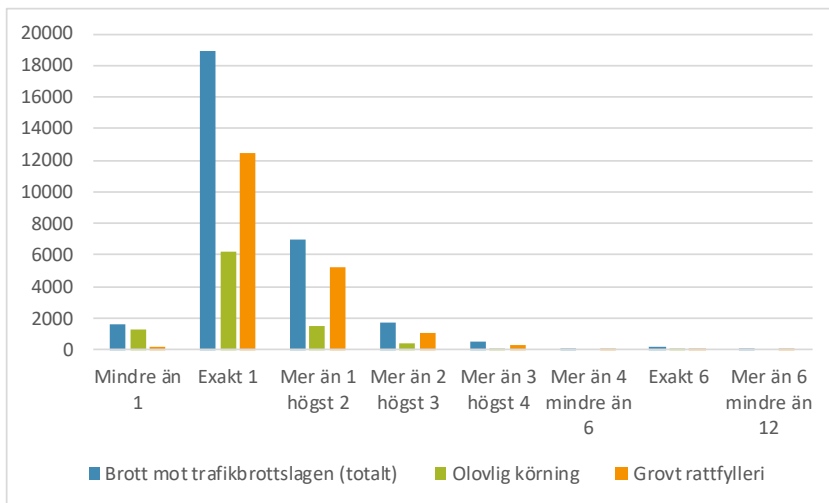
Figur 5.4 Domslut olovlig körning, åren 2009–2018



Källa: Brå

¹⁴ I underlaget redovisas av sekretesskäl inte celler där antalet lagföringsbeslut understiger 4 observationer (och dessa celler markeras med *), se tabell 2 a-f i bilaga 2.

Figur 5.5 Utdömda strafftider (månader) i fall med brott mot trafikbrottslagen (vissa brott) som huvudbrott, åren 2009–2018¹⁵



Källa: Brå

Risken att återfalla i brott ökar tydligt med tidigare brottsbelastning. Av återfallstatistiken, som i andra delar redovisas närmare i avsnitt 5.2.3, framgår att av de personer som hade minst nio tidigare belastningar återföll 77 procent i brott inom ett år från den s.k. ingångshändelsen år 2012. Efter tre år uppgick andelen till 93 procent. Också bland de som hade fyra till åtta tidigare belastningar var återfallsandelen hög, 80 procent inom tre år.¹⁶

I lagföringsstatistiken redovisas hur stort antal/stor andel av lagföringsbesluten som avser personer med tidigare belastning utifrån vissa kategorier. Med tidigare belastning avses här i stället lagföringsbeslut (fällande domslut i tingsrätt, meddelade åtalsunderlåtelse eller godkända strafförelägganden) som fattats under de senaste tio åren före det aktuella lagföringsbeslutet.

Av alla lagföringsbeslut år 2018 avsåg 48 procent personer utan tidigare belastning, medan 9 procent avsåg personer som lagförts tio eller fler gånger under den närmast föregående tioårsperioden. Mellan år 2017 och 2018 minskade antalet lagföringsbeslut för de som

¹⁵ I underlaget redovisas av sekretesskäl inte celler där antalet lagföringsbeslut understiger 4 observationer (och dessa celler markeras med *), se tabell 3 a och b i bilaga 2. Sådana maskeringar förekommer i underlaget framför allt vid strafftider som är exakt 12 månader eller längre. I dessa delar finns alltså inga observationer att redovisa.

¹⁶ Kriminalstatistik 2012, Återfall i brott s. 16.

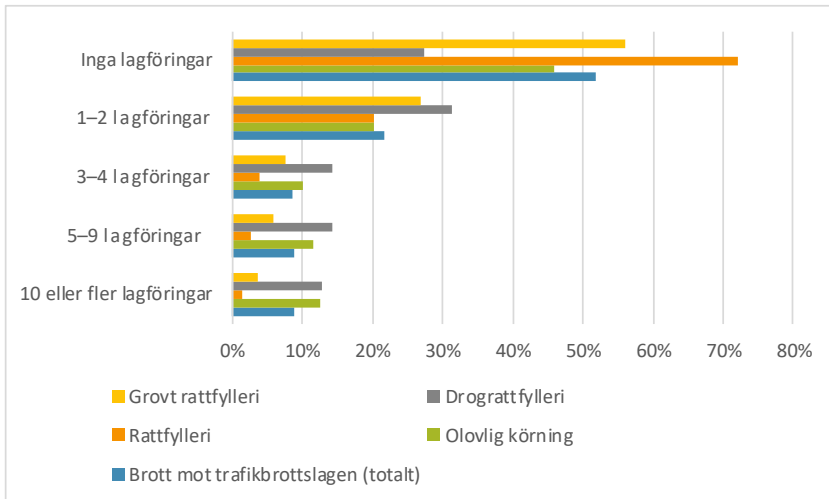
hade tre eller fler tidigare lagföringsbeslut, samtidigt som antalet ökade för dem utan eller med högst två tidigare lagföringsbeslut. Jämfört med år 2017 var minskningen andelsmässigt störst i kategorin tio eller fler tidigare lagföringsbeslut. Där var minskningen 3 procent. Den största andelsmässiga ökningen återfanns bland dem utan tidigare belastning, som ökade med 8 procent, jämfört med 2017. Jämfört med år 2009 är fördelningen av antalet tidigare lagföringar bland de lagförda personerna i princip oförändrad. Det har dock skett en minskning med två procent av andelen lagföringsbeslut som avser personer med tio eller fler tidigare lagföringar, samtidigt som andelarna i de övriga kategorierna har ökat något.¹⁷

Av lagföringsbesluten år 2018 med brott mot trafikbrottslagen (totalt) som huvudbrott avsåg 52 procent personer utan tidigare belastning, medan 9 procent avsåg personer som lagförts tio eller fler gånger. Av lagföringsbesluten med olovlig körning (även grovt brott) som huvudbrott avsåg i stället 46 procent personer utan tidigare belastning, medan 13 procent avsåg personer som lagförts tio eller fler gånger. När det gäller lagföringsbesluten med rattfylleri och grovt rattfylleri som huvudbrott avsåg 72 respektive 56 procent personer utan tidigare belastning, medan 1 respektive 4 procent avsåg personer som lagförts tio eller fler gånger. Av lagföringsbesluten med drograttfylleri som huvudbrott avsåg endast 27 procent personer utan tidigare belastning, medan 13 procent avsåg personer som lagförts tio eller fler gånger. Se figur 5.6 och tabell 4 a och b i bilaga 2.

Jämfört med år 2009 har det skett en minskning av andelen lagföringsbeslut med brott mot trafikbrottslagen (totalt) som avser personer som lagförts tio eller fler gånger, från 16 procent till 9 procent. Minskningen var andelsmässigt störst för lagföringsbesluten som avsåg olovlig körning. Minskningen var där 16 procent, från 29 procent av lagföringsbesluten år 2009 till 13 procent år 2018. Andelen lagföringsbeslut med brott mot trafikbrottslagen (totalt) som rör personer utan tidigare belastning har ökat med 7 procent jämfört med år 2009. Se figur 5.7.

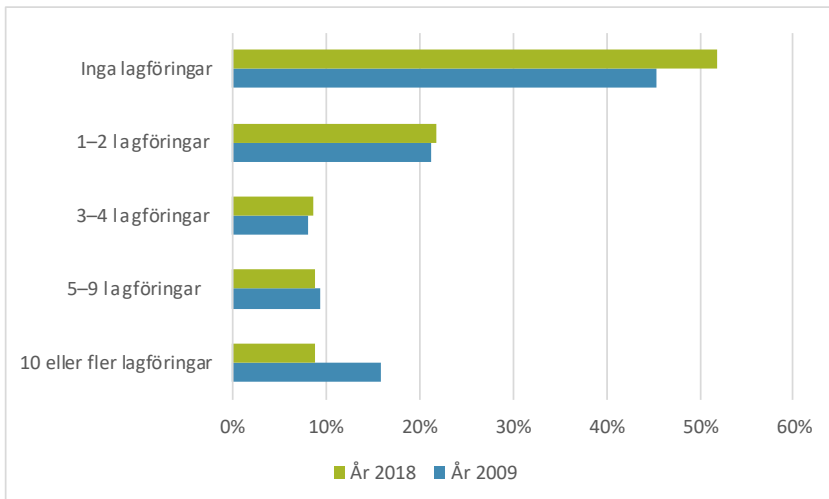
¹⁷ Kriminalstatistik 2018, Personer lagförda för brott s. 18 f.

Figur 5.6 Andelen lagföringsbeslut med brott mot trafikbrottslagen (vissa brott) som huvudbrott efter antalet tidigare lagföringar, år 2018



Källa: Brå

Figur 5.7 Andelen lagföringsbeslut med brott mot trafikbrottslagen (totalt) som huvudbrott efter antalet tidigare lagföringar, åren 2009 och 2018



Källa: Brå

5.2.3 Återfall i brott

I den slutliga återfallsstatistiken redovisas antalet och andelen personer som efter en s.k. ingångshändelse återfallit i nytt lagfört brott inom ett, två och tre år samt hur nivån utvecklats över tid.¹⁸ Eftersom återfallsstatistiken så att säga är framåtblickande avser den senast publicerade slutliga statistiken år 2012. Återfallsstatistiken beskriver, på samma sätt som statistiken över anmälda och lagförda brott, inte de faktiska återfallen i brott utan endast de återfall som kommit till rättsväsendets kännedom och därefter lagförts. Ingångs- och återfallshändelserna omfattar, utöver strafförelägganden och åtalsunderlåtelse, fällande domar som vunnit laga kraft. Det går, bl.a. mot den bakgrunden, inte att göra direkta jämförelser mellan återfallsstatistiken och lagföringsstatistiken, som ju omfattar fällande domar i tingsrätt oavsett om de vunnit laga kraft eller inte.

I huvuddelen av det inhämtade statistikunderlaget som avser återfall särredovisas när det gäller ingångshändelser som grövsta brott olovlig körning (även grovt brott), rattfylleri, grovt rattfylleri, smitning och övriga brott mot trafikbrottslagen. I denna del har det alltså inte varit möjligt att särredovisa drograttfylleri och det framgår inte i vilken utsträckning händelserna gällande olovlig körning och smitning avsett normalgraden av brotten eller grova brott. I det underlag som avser återfall i enskilda brott mot trafikbrottslagen inom ett, två och tre år (tabell 6 i bilaga 2) särredovisas när det gäller ingångshändelser som grövsta brott endast olovlig körning (även grovt brott), rattfylleri och grovt rattfylleri. Återfallsstatistiken återfinns i tabellerna 5–7 i bilaga 2.

Av de omkring 80 400 personer som, totalt sett, hade en ingångshändelse under år 2012 var det 32 600 personer som återföll i brott minst en gång under den treåriga uppföljningsperioden. Det innebär

¹⁸ Personer som frigivits från anstalt, skrivits ut från sluten ungdomsvård eller rättspsykiatrisk vård, avslutat intensivövervakning med elektronisk kontroll eller erhållit andra påföljder genom lagakraftvunnen dom eller beslut av åklagare. Se Kriminalstatistik 2012, Återfall i brott s. 5. Om en person har flera ingångshändelser under referensåret slumpas en av händelserna ut för uppföljning av återfall i nytt lagfört brott. En återfallshändelse motsvarar ett brott som lagförts genom en lagakraftvunnen dom, ett godkänt strafföreläggande eller en utfärdad åtalsunderlåtelse. För att brottet ska tas med i statistiken ska det ha begåtts under uppföljningsperioden (1, 2 eller 3 år) och domen ska ha vunnit laga kraft.

att två av fem (41 procent) återföll i brott inom tre år. En tredjedel (35 procent) återföll i brott inom två år och en fjärdedel (26 procent) inom ett år. Av de som återföll gjorde en majoritet (64 procent) det inom ett år från ingångshändelsen. Risken att återfalla är störst precis efter ingångshändelsen och avtar successivt med tiden. Det är också tydligt att ett högre antal tidigare belastningar samvarierar med en kortare tid till första återfall i brott. Den totala återfallsandelen uppvisar små förändringar över tid.¹⁹

Det är relativt stora skillnader i andelen personer som återfaller i brott (vilket brott som helst) när man ser till det grävsta brottet i ingångshändelsen. Med grävsta brott avses det brott som har den strängaste straffskalan bland ingångshändelserna under referensåret. Andelen återfall inom en brottstyp kan förklaras av flera olika faktorer, som bör beaktas när man jämför återfall. Även återfallsandelen påverkas t.ex. av i vilken grad brotten upptäcks, anmäls och lagförs. Olika brottstyper har olika upptäcktsrisker och är också mer eller mindre enkla att lagföra. Eftersom återfallet mäts inom en begränsad tid innebär det även att brottstyper som är vanligt förekommande eller begås mer frekvent kommer att erhålla högre återfallsandelar i statistiken än brottstyper som är svårare att utreda och kräver längre brottsutredningar och som därför inte hinner komma med i statistiken.²⁰

Högst andel återfall i vilket brott som helst finns bland de som lagfördes för brott mot narkotikastrafflagen som grävsta brott i ingångshändelsen år 2012. I den gruppen hade 58 procent återfallit i brott inom tre år. Lägst återfallsandel återfinns bland de som blivit lagförda för brott mot allmänheten (13–15 kap. brottsbalken) och sexualbrott (6 kap. brottsbalken) som grävsta brott i ingångshändelsen. För dessa kategorier uppgår andelen återfall inom tre år till 23 respektive 21 procent.

Bland de som lagfördes för brott mot trafikbrottslagen (totalt) som grävsta brott i ingångshändelsen var andelen återfall inom tre år i vilket brott som helst 34 procent. Det innebär alltså att ungefär en tredjedel återföll i brott inom tre år. 22 procent återföll i brott redan inom ett år, och inom två år hade 30 procent återfallit, se tabell 5 a i bilaga 2. Den gruppen hamnar alltså, när det gäller andelen återfall i

¹⁹ Kriminalstatistik 2012, Återfall i brott s. 5 ff., 13 f. och 29 f.

²⁰ Kriminalstatistik 2011, Återfall i brott s. 30 f.

vilket brott som helst, någonstans mittemellan grupperna med högst respektive lägst andel återfall.

Tabell 5.3 Antalet och andelen personer som återfallit i brott inom tre år av samtliga personer med en ingångshändelse år 2012 efter grövsta brott i ingångshändelsen

Grövsta brott i ingångshändelsen	Samtliga personer med ingångshändelse	Antal personer som återfallit	Andel personer som återfallit
Brott mot liv och hälsa (3 kap. brottsbalken)	7 728	2 572	33%
Brott mot frihet, frid, familj och ärekränkning (4, 5 och 7 kap. brottsbalken)	2 841	934	33 %
Sexualbrott (6 kap. brottsbalken)	1 096	231	21 %
Tillgreppsbrott (8 kap. brottsbalken)	15 778	7 327	47 %
Bedrägeri, förskingring, brott mot borgenär m.m. (9–11 kap. brottsbalken)	3 882	1 189	31 %
Skadegörelsebrott (12 kap. brottsbalken)	2 389	954	40 %
Brott mot allmänheten (13–15 kap. brottsbalken)	1 448	334	23 %
Brott mot staten (16–22 kap. brottsbalken)	3 563	1 614	45 %
Brott mot trafikbrottslagen	18 858	6 421	34 %
Brott mot narkotikastrafflagen	15 718	9 011	58 %
Brott mot övriga specialstraffrättsliga författningar	7 102	2 029	29 %

Källa: Brå²¹

Återfallsstatistiken ger också möjlighet att studera om det finns något mönster mellan de grövsta brotten i såväl ingångs- som återfallshändelsen och i vilken utsträckning återfall sker i samma typ av brott. Det ska noteras att återfall i samma brott här belyses för den grövre eller mer frekventa brottsligheten, vilket innebär att återfall i samma brott när det gäller lindrigare eller mindre vanligt förekommande brottslighet underskattas i redovisningen. I Brås

²¹ Se tabell 816 på statistiksidorna på www.bra.se.

tidigare nämnda rapport från år 2012 visade resultaten att personer som begått en viss typ av brott och därefter återfaller, i regel återfaller i någon annan brottstyp än ingångsbrottet. Totalt sett återföll i den då studerade gruppen (personer med ingångshändelser år 2003) 66 procent i en annan brottstyp. Den största andelen personer som återföll i samma typ av brott fanns bland lagförda för tillgreppsbrott, brott mot trafikbrottslagen och brott mot narkotikastrafflagen.²²

Av de personer som återföll i brott inom tre år efter en ingångshändelse år 2012 hade, totalt sett, 39 procent samma typ av brott i ingångshändelsen och återfallshändelsen, sett till de grävsta brotten. Brott mot trafikbrottslagen är tillsammans med tillgreppsbrott och brott mot narkotikastrafflagen de kategorier där återfall i samma brott var vanligast. I 51 procent av fallen utgjorde brott mot trafikbrottslagen (totalt) grävsta brott i både ingångs- och återfallshändelsen.²³

²² Kriminalstatistik 2011, Återfall i brott s. 52 och Brå rapport 2012:15 s. 33 f.

²³ Kriminalstatistik 2012, Återfall i brott s. 38.

Tabell 5.4 Antalet och andelen personer med en återfallshändelse inom tre år och respektive brottskategori som också hade en ingångshändelse år 2012 inom samma brottskategori (grövsta brott)

Grövsta brott i ingångshändelsen	Antal personer med grövsta återfall inom samma brottskategori	Andel personer med grövsta återfall inom samma brottskategori
Brott mot liv och hälsa (3 kap. brottsbalken)	479	19 %
Brott mot frihet, frid, familj och ärekränkning (4, 5 och 7 kap. brottsbalken)	89	10 %
Sexualbrott (6 kap. brottsbalken)	45	19 %
Tillgreppsbrott (8 kap. brottsbalken)	3 504	48 %
Bedrägeri, förskingring, brott mot borgenär m.m. (9–11 kap. brottsbalken)	207	17 %
Skadegörelsebrott (12 kap. brottsbalken)	156	16 %
Brott mot allmänheten (13–15 kap. brottsbalken)	14	4 %
Brott mot staten (16–22 kap. brottsbalken)	309	19 %
Brott mot trafikbrottslagen	3 254	51 %
Brott mot narkotikastrafflagen	4 307	48 %
Brott mot övriga specialstraffrättsliga författningar	320	16 %

Källa: Brå²⁴

Efter en ingångshändelse år 2012 med brott mot trafikbrottslagen (totalt) som grövsta brott²⁵ återföll 6 420 personer, vilket motsvarar 34 procent i vilket brott som helst inom tre år (se tabell 5 a i bilaga 2), varav 3 250 personer eller 51 procent återföll i ett nytt brott mot trafikbrottslagen (totalt). Av dessa återföll 2 280 i olovlig körning, 416 i rattfylleri och 506 i grovt rattfylleri, se tabell 7 i bilaga 2. De allra flesta återfallshändelserna avser alltså dessa brott. Av de 6 420 personer som återföll i vilket brott som helst hade 3 950 personer

²⁴ Se tabell 873 på statistiksidorna på www.bra.se.

²⁵ Totalt 18 900 personer hade en sådan ingångshändelse, se tabell 861 på statistiksidorna på www.bra.se

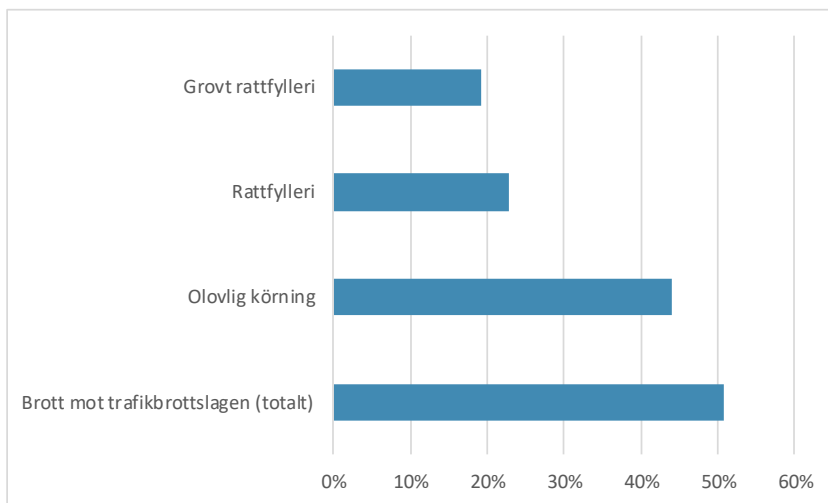
olovlig körning, 1 330 personer rattfylleri och 973 personer grovt rattfylleri som ingångshändelser, se tabell 5 a i bilaga 2.

Med andra ord – efter en ingångshändelse år 2012 med olovlig körning som grövsta brott återföll 3 950 personer eller 47 procent i vilket brott som helst (tabell 5 a i bilaga 2), varav 2 020 personer eller 51 procent i ett brott mot trafikbrottslagen (totalt) och 1 740 personer eller 44 procent i en ny olovlig körning, se tabell 7 i bilaga 2. Av de 1 740 personer som återföll i olovlig körning återföll 1 210 personer inom ett år, ytterligare 370 personer under det andra året och ytterligare 160 personer under det tredje året, se tabell 6 i bilaga 2.

Efter en ingångshändelse med rattfylleri som grövsta brott återföll 1 330 personer eller 24 procent i vilket brott som helst (tabell 5 a i bilaga 2), varav 689 personer eller 52 procent i ett brott mot trafikbrottslagen (totalt) och 303 personer eller 23 procent i ett nytt rattfylleri, se tabell 7 i bilaga 2. Av de 303 personer som återföll i rattfylleri återföll 206 personer inom ett år, ytterligare 43 personer under det andra året och ytterligare 54 personer under det tredje året, se tabell 6 i bilaga 2.

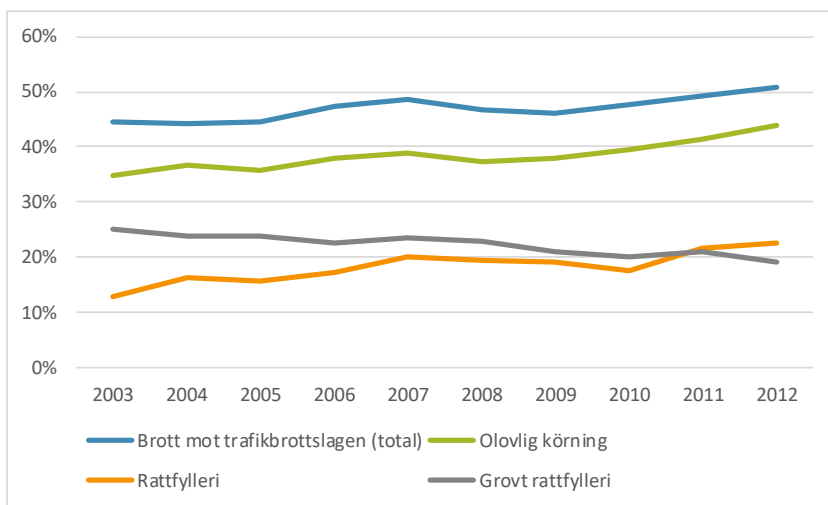
Efter en ingångshändelse med grovt rattfylleri som grövsta brott återföll 973 personer eller 27 procent i vilket brott som helst (tabell 5 a i bilaga 2), varav 482 personer eller 50 procent i ett brott mot trafikbrottslagen (totalt) och 188 personer eller 19 procent i ett nytt grovt rattfylleri, se tabell 7 i bilaga 2. Av de 188 personer som återföll i grovt rattfylleri återföll 114 personer inom ett år, ytterligare 38 personer under det andra året och ytterligare 36 personer under det tredje året, se tabell 6 i bilaga 2.

Figur 5.8 Andelen personer som återfallit i samma brott mot trafikbrottslagen (vissa brott) inom tre år efter en ingångshändelse år 2012



Källa: Brå

Figur 5.9 Andelen personer som återfallit i samma brott mot trafikbrottslagen (vissa brott) inom tre år efter en ingångshändelse, åren 2003–2012



Källa: Brå

5.3 Polisens arbete

Polisens arbetsmetoder och det antal rutinmässiga sållningsprov som tas påverkar i stor utsträckning siffrorna över antalet anmälda trafikbrott. Även utvecklingen av antalet lagföringsbeslut återspeglar till stor del polisens insatser på trafikområdet. Läger polisen ner mer resurser eller genomför en större andel av sina kontroller under vissa tider på dygnet eller på platser där sannolikheten att möta t.ex. rattfyllerister är större, ökar också antalet anmälda och, i förlängningen, lagförda brott. En närmare redogörelse för polisens arbete med rattfyllerikontroller m.m. finns i avsnitt 3.3.1.²⁶

I Polisens årsredovisning 2018 framhålls att antalet döda i trafiken, enligt preliminär statistik från Transportstyrelsen, ökade mycket kraftigt under 2018, jämfört med år 2017. Antalet omkomna år 2018 är, som kommer att framgå i avsnitt 5.5, det högsta sedan år 2009. I ett längre perspektiv är antalet emellertid fortsatt lågt. När det gäller antalet allvarligt skadade finns det, med undantag för år 2015, en tydligt minskande trend. I årsredovisningen anges att även om det är mycket svårt att mäta effekterna över tid så har polisens trafiksäkerhetsarbete i ett längre perspektiv bidragit till att minska antalet döda och svårt skadade i trafiken. Detta beroende på att polisen och andra aktörer genomför olika aktiviteter för att öka trafiksäkerheten på vägarna.²⁷

När det gäller nykterhet anges i årsredovisningen att det årligen görs ett stort antal alkoholutandningsprov. Sedan åren 2009–2011 då nivån var som högst har dock antalet prov mer än halverats. Under år 2018 genomfördes ungefär 2 600 prover per dag. Utifrån genomförda trafikkontroller och utandningsprover anmäls också alkohol- och drograttfylleribrott. Antalet anmälningar (som registrerats av polisen) avseende rattfylleri och grovt rattfylleri (alkohol) har fortsatt att minska sedan år 2015 (en minskning med 1 377 anmälda brott eller 11 procent) medan anmälningarna avseende drograttfylleri fortsätter att öka (en ökning med 1 203 anmälda brott eller 9,5 procent). Utöver nykterhetskontroller och hastighetskontroller genomförs även andra kontroller där man upptäcker t.ex. olovlig körning.

²⁶ Se även SOU 2006:12 s. 82 f.

²⁷ Polisens årsredovisning 2018 s. 29.

Tabell 5.5 Antalet anmälda rattfylleribrott (registrerade av polisen) och antalet alkoholutandningsprov, åren 2015–2018

	2015	2016	2017	2018
Rattfylleri och grovt rattfylleri	12 565	11 552	11 298	11 188
Drograttfylleri	12 603	12 071	13 312	13 806
Alkoholutandningsprov (vid uttag i januari påföljande år) ²⁸	1 176 037	963 427	940 888	957 794
Alkoholutandningsprov (vid uttag i januari 2019) ²⁹	1 426 335	1 192 013	1 136 038	957 794

Källa: Polismyndigheten

I årsredovisningen anges under rubriken Trafiksäkerhetsarbete att polisens insatser på trafiksäkerhetsområdet är på en förhållandevis låg nivå på grund av ett ansträngt resursläge. Samtidigt anges sammanfattningsvis under rubriken Utredning och lagföring att kvaliteten i utredningsverksamheten var fortsatt hög under året, men att det finns förutsättningar att öka effektiviteten, samt att brottsuppleringen ökade, till stor del genom ökade insatser på områdena narkotika- och trafikbrott.³⁰

5.4 Körkortsåterkallelser m.m.

Under år 2018 fattade Transportstyrelsen beslut om att återkalla 34 617 körkort, vilket var en ökning med 5,8 procent jämfört med år 2017.³¹ Den vanligast återkallelsegrunden är en s.k. väsentlig överträdelse, som står för mer av hälften av alla beslut. Det handlar då vanligtvis om hastighetsöverträdelser. Av besluten avsåg 5 746 återkallelsegrunden rattfylleri och 1 662 återkallelsegrunden opålitlighet i nykterhethänseende. De senaste tre åren har antalet återkallelser med dessa återkallelsegrunder ökat. Även antalet åter-

²⁸ Med anledning av en eftersläpning som försvårar möjligheten att tolka utvecklingen redovisas i årsredovisningen, liksom här, även antal alkoholutandningsprover vid uttag i direkt anslutning till helåret (jämförbart med 2018 års siffror här).

²⁹ Den redovisade statistiken för alkoholutandningsprover år 2018 är lägre än den slutliga då det finns en viss eftersläpning i inrapporteringen.

³⁰ Polisens årsredovisning 2018 s. 28 ff. och 42 ff. Jfr Polisens årsredovisning 2017 s. 33 där det bl.a. anges att polisens ärendeproduktion under många år minskat men att resultaten för 2017 visar ett trendbrott med fler ärenden redovisade till åklagare. Det har bl.a. varit ett minskat fokus på ingripandebrotten och då särskilt trafikbrotten, vilket bidragit till den minskade ärendeproduktionen men under 2017 ökade ingripandebrotten narkotikabrott och trafikbrott "vilket visar på en ökad polisär aktivitet".

³¹ <https://www.transportstyrelsen.se/sv/Press/Pressmeddelanden/2019/fler-aterkallade-korkort-under-2018/> [2019-10-22].

kallelser med återkallelsegrunden medicinska skäl har ökat under dessa år. Det framgår inte av statistiken i vilken mån återkallelserna varit hänförliga till alkohol eller droger.

Tabell 5.6 Antalet körkortsåterkallelser per återkallelsegrund, åren 2016–2018

Återkallelsegrund	2016	2017	2018	Återkallelsegrunden betyder i huvudsak
Återkallelsegrund 1	5 389	5 694	5 746	Rattfylleri
Återkallelsegrund 2	278	209	185	Smitning
Återkallelsegrund 3	960	707	545	Flera mindre överträdelser
Återkallelsegrund 4	16 823	17 240	18 234	En väsentlig överträdelse
Återkallelsegrund 5	1 452	1 620	1 662	Opålitlighet i nykterhetshänseende
Återkallelsegrund 6	170	150	182	Allmän brottslighet
Återkallelsegrund 7	4 520	5 029	5 503	Medicinska skäl
Återkallelsegrund 8	3 660	3 739	4 161	Ej lämnat läkarintyg eller bevis om godkänt förarprov
Samtliga ³²	31 527	32 736	34 617	

Källa: Transportstyrelsen

Det finns inga statistiska uppgifter om hur ofta körkortsinnehav med alkohol som villkor medges som alternativ till körkortsåterkallelse.

Det finns inte heller statistiska uppgifter om tillämpning av trafikbrottslagens förverkanderegler. Det saknas alltså uppgifter rörande hur ofta och avseende vilka trafikbrott som förverkandefrågan aktualiseras. Det går inte heller att genom att studera statistik uttala sig om huruvida den reform som trädde i kraft år 2015 och som syftade till att öka möjligheterna att förverka fordon vid upprepad trafikbrottslighet haft önskad effekt.

Det saknas slutligen statistiska uppgifter om hur ofta bestämmelserna som ger polismän och tjänstemän vid Tullverket respektive Kustbevakningen befogenhet att tillfälligt omhänderta fordonsnycklar m.m. tillämpas.

³² Eftersom det kan finnas flera grunder för en och samma återkallelse blir totalsumman lägre än om man summerar antalet för alla återkallelsegrunder.

5.5 Olycksfallsutvecklingen

Det svenska trafiksäkerhetsarbetet utgår, som tidigare nämnts, från den av riksdagen år 1997 beslutade Nollvisionen och etappmål på vägen dit. Det långsiktiga målet för visionen är att ingen ska dödas eller skadas allvarligt till följd av trafikolyckor. Det nuvarande etappmålet för vägtrafiken innebär att antalet omkomna ska halveras mellan år 2007 och 2020, vilket innebär högst 220 omkomna år 2020. Etappmålet innebär också att antalet allvarligt skadade i vägtrafiken ska reduceras med en fjärdedel.³³

Att alkoholkonsumtion i samband med motortrafik medför en ökad risk för olyckor är i dag relativt okontroversiellt. Sambandet mellan alkoholkonsumtion och trafikolycksrisk är också påvisat i en mängd studier. Olycksfallsutvecklingen är, mot denna bakgrund, en viktig källa vid analyser av den faktiska rattfylleriutvecklingen.³⁴

Transportstyrelsen samlar in olycksuppgifter från polisen och redovisar i början av varje år preliminär statistik över bl.a. antalet omkomna och allvarligt skadade i vägtrafiken.³⁵ Antalet omkomna i vägtrafiken ökade, enligt denna preliminära statistik, mycket kraftigt under 2018, jämfört med år 2017. Trafikanalys producerar sedan den officiella statistiken.³⁶ Antalet omkomna i vägtrafiken år 2018 – 324 personer – är det högsta på tio år och motsvarar en ökning med 29 procent från föregående år. Antalet omkomna hade dessförinnan minskat stadigt under många år samtidigt som trafikarbetet ökade. År 2017 omkom 252 personer, vilket var det lägsta antalet omkomna i modern tid. Sedan år 2013 hade dock minskningen av antalet omkomna avtagit och antalet hade under de senaste fem åren varit i genomsnitt 263 per år. Den vanligaste olyckstypen är singelolyckor med motorfordon.³⁷ 100 personer omkom i singelolyckor under år 2018, att jämföra med 98 personer år 2017 och i genomsnitt 85 personer per år under åren 2012–2016. Inte sedan år 2009 har antalet

³³ Prop. 1996/97:137 och prop. 2008/09:93.

³⁴ Brottsutvecklingen i Sverige år 2008–2011, Rapport 2012:13, Brottsförebyggande rådet 2012 (Rattfylleri, Henrik Hellborg och Mikael Ernbo) s. 232 ff.

³⁵ Den preliminära statistiken återfinns i publikationen Trafiksäkerheten i Sverige, se https://www.transportstyrelsen.se/globalassets/global/om_oss/trafiksakerheten-i-sverige/trafiksakerheten-i-sverige-preliminar-olycksstatistik-2018.pdf [2019-10-22].

³⁶ <https://www.trafa.se/globalassets/statistik/vagtrafik/vagtrafikskador/2018/vagtrafikskador-2018---blad.pdf> [2019-10-22].

³⁷ Trafiksäkerheten i Sverige, Statistik för bantrafik, luftfart, sjöfart och vägtrafik 2017, Transportstyrelsen, januari 2018, s. 12 f.

omkomna i singelolyckor varit så högt. Antalet omkomna i mötes- och omkörningsolyckor ökade mycket kraftigt under år 2018, jämfört med år 2017.

Förutom de som dödades i olyckor i vägtrafiken under år 2018, omkom 35 personer i självmord.³⁸

Dessutom skadades 2 195 personer svårt år 2018, jämfört med 2 275 personer året innan, och 16 306 personer skadades lindrigt, jämfört med 17 387 året innan. Personer i yngre åldrar är klart överrepresenterade i olycksfallsstatistiken.³⁹

Trafikverket följer årligen upp utvecklingen mot trafik- säkerhetsmålen för vägtrafiken år 2020. Varje år görs, i samarbete med VTI och Transportstyrelsen, en rapport som redovisar och analyserar trafiksäkerhetsutvecklingen med utgångspunkt i de mål och indikatorer som ligger till grund för etappmålen.⁴⁰ I rapporten görs bedömningen att den stagnerade trafiksäkerhetsutvecklingen sannolikt är en förklaring till att minskningen av antalet omkomna planade ut mellan år 2013 och 2017. Däremot kan stagnationen inte förklara varför antalet omkomna ökade så kraftigt mellan 2017 och 2018. Med utgångspunkt från den rådande utvecklingen av antalet omkomna och övriga indikatorer, görs bedömningen att etappmålet för antalet omkomna 2020 med största sannolikhet inte kommer att uppnås. Däremot finns fortfarande möjligheten att nå målet om antalet allvarligt skadade.

Att trafiksäkerhetsindikatorerna inte har förbättrats tyder, enligt rapporten, på att inte tillräckligt kraftfulla åtgärder vidtagits. Trafikverket har därför tagit fram en aktionsplan för säker vägtrafik för perioden 2019–2022, tillsammans med berörda myndigheter och aktörer. Planen redovisar totalt 111 åtgärder som ska leda till ökad vägtrafiksäkerhet. Åtgärderna rör bl.a. de prioriterade insatsområdena rätt hastighet, nykter trafik och säker cykling.⁴¹

³⁸ Från och med år 2010 exkluderas självmord från de omkomna i vägtrafikolyckor i den officiella statistiken. I kategorin självmord ingår också andra avsiktliga händelser som mord och terroristbrott.

³⁹ Se t.ex. prop. 2007/08:53 s. 26.

<https://www.trafa.se/globalassets/statistik/vagtrafik/vagtrafikskador/2018---blad.pdf> [2019-10-22].

⁴⁰ Analys av trafiksäkerhetsutvecklingen 2018 – Målstyrning av trafiksäkerhetsarbetet mot etappmålen 2020, Trafikverket, april 2019.

⁴¹ Aktionsplan för säker vägtrafik 2019–2022 – Åtgärder som 14 myndigheter och aktörer avser att vidta för ökad trafiksäkerhet, Trafikverket, april 2019. I planen listas bl.a. 21 åtgärder som sju olika myndigheter och aktörer har angett som sina ambitioner för att bidra till nykter trafik under perioden 2019–2022.

I rapporten konstateras att hastighetsefterlevnaden är för låg och att förbättrad hastighetsefterlevnad som leder till lägre hastighetsnivåer är det område som beräknas ha störst potential för att kunna minska antalet omkomna. Vidare konstateras att andelen onyktra förare fortsätter att utvecklas negativt.

Målet för trafiknykterheten är att minst 99,9 procent av trafikarbetet ska ske med nyktra förare år 2020. Som underlag för att följa utvecklingen över andelen nykter trafik används data från polisens kontrollverksamhet av alkoholpåverkade förare. Av rapporten framgår att andelen nykter trafik är internationellt sett hög i Sverige (99,73 procent år 2018) men att indikatorn för nyktra förare har fortsatt försämrats och därmed inte ligger i nivå med nödvändig utveckling. En nykter förare definieras som en förare med en blodalkoholhalt under 0,2 promille. Indikatorn baseras alltså endast på nykterhet med avseende på alkohol. Under de första åren efter mätseriens startår (2007) ökade andelen nykter trafik, men sedan dess har utvecklingen stannat av och börjat gå i fel riktning. Resultatet för år 2018 ligger under kurvan för nödvändig utveckling och i rapporten görs därför bedömningen att målet för nykter trafik inte kommer att nås till år 2020.

Trafikverket genomför sedan länge djupstudier av samtliga vägtrafikolyckor som har medfört att någon har avlidit. Djupstudierna görs av särskilda utredare och för att ta reda på vad som orsakat varje dödsolycka i trafiken. Bl.a. olycksplatsen, vägen och fordonet undersöks noga. Ytterligare information hämtas från polis, räddningstjänst, sjukvård m.fl. En fråga som ställs är om föraren varit alkohol- eller drogpåverkad.⁴² Resultatet från djupstudierna visar att antalet omkomna alkoholpåverkade personbilsförare under år 2018 låg på ungefär samma nivå som under de tre föregående åren 2015–2017 (drygt 20 personer).⁴³ Andelen har varierat en del under samma period och mellan 2017 och 2018 minskade andelen från 28 till 20 procent, eftersom det totala antalet omkomna personbilsförare ökade kraftigt. Det betyder att andelen nu återgått till samma nivå som under åren 2013 och 2014. En hög andel av de omkomna alkoholpåverkade personbilsförarna förolyckas i singelolyckor.

Andelen nykter trafik är alltså hög i Sverige, men bland de som omkommer är det många som varit inblandade i alkohol- eller

⁴² Se SOU 2006:12 s. 86 och förordning (2010:185) med instruktion för Trafikverket.

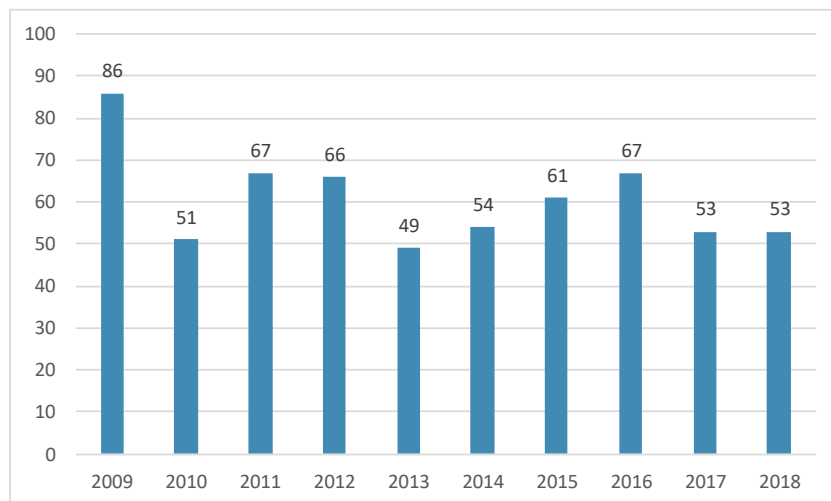
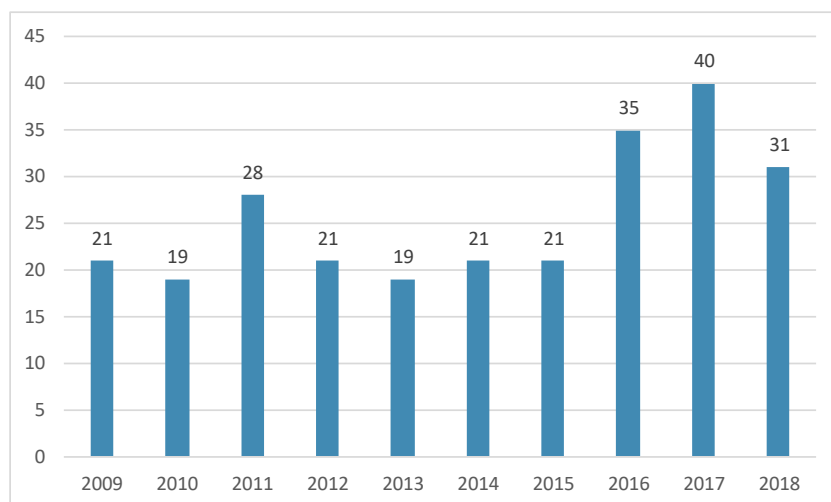
⁴³ Analys av trafiksäkerhetsutvecklingen 2018 s. 23 f.

drogrelaterade olyckor. Totalt omkom 75 personer i sådana olyckor under år 2018. En olycka räknas som alkohol- eller drogrelaterad om man kan påvisa alkohol och/eller droger antingen hos någon av de inblandade motorfordonsförarna, gående eller cyklister.

Totalt omkom alltså 75 trafikanter i alkohol- eller drogrelaterade olyckor under år 2018, jämfört med 81 personer år 2017. Av de 75 personerna var det 44 som omkom i olyckor som enbart var alkoholrelaterade, 22 i olyckor som enbart var drogrelaterade och 9 i olyckor som var både alkohol- och drogrelaterade. Antalet omkomna i alkoholrelaterade olyckor (inklusive de som också är drogrelaterade) var lika många år 2017 och 2018, 53 stycken. Antalet omkomna i drogrelaterade olyckor minskade från 40 personer år 2017 till 31 personer år 2018. Mellan år 2015 och 2017 skedde det dock nästan en fördubbling av antalet omkomna i drogrelaterade olyckor, från 21 personer till 40 personer. Den ökning av antalet omkomna i drogrelaterade olyckor som var tydlig under år 2016 och 2017 har därför inte fortsatt, men antalet år 2018 är ändå högre än vad det var före år 2016. Antalet omkomna i vägtrafiken totalt ökade, som framgått, mycket kraftigt mellan år 2017 och 2018, vilket leder till att andelen omkomna i alkohol- eller drogrelaterade olyckor minskade, från 32 procent år 2017 till 23 procent år 2018. Det är den lägsta andelen sedan år 2010 då utfallet blev 22 procent.

En genomgång av alla personbilsförare som omkom under åren 2005–2013 visar att amfetamin var den vanligast förekommande illegala drogen. Den näst vanligaste var THC (cannabis). Tidigare studier har visat att amfetamin är den drog som ger störst ökad risk att dödas eller skadas svårt i trafiken.⁴⁴

⁴⁴ <https://www.trafikverket.se/resa-och-trafik/Trafiksakerhet/Din-sakerhet-pa-vagen/Rattfylleri/fakta-om-alkohol-och-narkotika-i-trafiken/> [2019-10-22].

Figur 5.10 Antalet omkomna personer i alkoholrelaterade vägtrafikolyckor, åren 2009–2018Källa: Trafikverket⁴⁵**Figur 5.11** Antalet omkomna personer i drogrelaterade vägtrafikolyckor, åren 2009–2018

Källa: Trafikverket

⁴⁵ Från och med år 2010 exkluderas omkomna i självmord. Se <https://www.trafikverket.se/resa-och-trafik/Trafiksakerhet/Din-sakerhet-pa-vagen/Rattfylleri/fakta-om-alkohol-och-narkotika-i-trafiken/> [2019-10-22].

5.6 Trafiksäkerhetsenkäten

Trafikverket genomför årligen en enkätundersökning om trafiksäkerhet, den s.k. Trafiksäkerhetsenkäten.⁴⁶ Enkäten riktade sig år 2018 till 6 300 personer i åldrarna 16–84. Svarsfrekvensen uppgick till 53 procent. De som svarat och tagit ställning utgör totalandelen, 100 procent. I stort sett ställs samma frågor varje år, vilket gör Trafiksäkerhetsenkäten till en källa för att studera förändringar av allmänhetens attityder till viktiga trafiksäkerhetsfrågor över tid.

På frågan om det någon gång under de senaste tolv månaderna har hänt att du kört bil i samband med att du druckit alkoholhaltiga drycker starkare än lättöl svarade 5 procent av bilförarna ja, vilket är en minskning jämfört med år 2017 (7,5 procent). Siffran var lägre för kvinnor (2 procent) än för män (7 procent). Bland män i åldersgruppen 25–54 var det 9,0 procent som svarade ja på frågan. Sedan mätningarna började göras år 1981 har svaret på frågan pendlat mellan 3,8 procent år 2011 och 13,9 procent år 1989. År 2014 var siffran 5,0 procent och år 2015 respektive 2016 var den 5,4 respektive 4,6 procent.

På frågan om du åkt med någon förare som du misstänkt varit alkoholpåverkad svarade 4,0 procent av de tillfrågade ja. Andelen var betydligt större bland yngre personer. Andelen som uppger sig ha åkt med en alkoholpåverkad förare har legat på ungefär samma nivå, mellan 4,0 och 5,0 procent, sedan frågan började ställas.

5.7 Alkoholkonsumtion och narkotikamissbruk

Alkoholforskaren Thor Norström har i sin forskning konstaterat att det finns ett samband mellan rattfylleri och totalkonsumtion av alkohol. En ökad alkoholkonsumtion i Sverige leder till ett ökat antal rattfylleribrott och tvärtom.⁴⁷

Enligt Trafikverket visar forskning att en ökning av totalkonsumtionen med en liter per person och år kommer att medföra cirka 11 procent fler rattfylleribrott och åtta procent fler dödsolyckor. Om

⁴⁶ Undersökningen har, med undantag för år 2004, genomförts sedan år 1981. Se Trafiksäkerhet – Resultat från trafiksäkerhetsenkäten 2018, Trafikverket, december 2018.

⁴⁷ Se SOU 2006:112 s. 88 med där angiven hänvisning.

konsumtionen ökar med endast 1 procent blir ökningen av rattfylleribrotten cirka 0,6 procent.⁴⁸

Sedan 1970-talets början har Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning (CAN) producerat rapporter som beskriver drogutvecklingen i Sverige. Med droger avses i det sammanhanget inte bara narkotika utan även alkohol m.m. Man bedömer bl.a. tillgängligheten på droger och narkotikaerfarenheter bland olika grupper i befolkningen samt om missbruket ökat eller minskat. I den senaste rapporten, Drogutvecklingen i Sverige 2019, CAN rapport 180, anges sammanfattningsvis bl.a. följande.

Kortfattat kan nämnas att alkoholkonsumtionen i befolkningen i Sverige har minskat sedan mitten av 00-talet. Bland tonåringar är dagens konsumtionsnivåer historiskt låga medan personer 65 år och äldre dricker mer än tidigare. Män dricker mer alkohol än kvinnor men över tid har könsskillnaderna minskat. Jämfört med 1990-talet är användningen av narkotika högre under 2000-talet och av tillgänglig information att döma har narkotikaanvändningen ökat ytterligare, inte minst under den senaste femårsperioden. I synnerhet rör ökningarna användning av cannabis och narkotikaklassade läkemedel. Användning av snifnings- och dopningsmedel är relativt sällsynta fenomen i Sverige och inga större förändringar har iakttagits under 00-talet även om trenderna bland skolungdomar varit svagt nedåtgående. Tobakskonsumtionen har minskat i Sverige under 2000-talet, främst vad gäller för rökning men i viss mån även för snusning.⁴⁹

Uppgifter om anskaffning av alkohol redovisas härutöver årligen av CAN i en särskild rapport.⁵⁰ I mätningarna summeras den registrerade delen av alkoholanskaffningen med den oregistrerade delen för att få en bild av den totala konsumtionen i landet. Den registrerade delen utgörs av alkohol som säljs inom landet, det vill säga på Systembolaget, restauranger och i livsmedelsbutiker. Den oregistrerade delen består av alkohol som förs in i landet i samband med resor, hemtillverkning, köp av smugglad alkohol och köp via internet. Denna del finns av naturliga skäl inte statistikförd någonstans. Den kartläggs i stället med hjälp av en löpande frågeundersökning som omfattar drygt 18 000 personer per år. Det bör påpekas att det man mäter inte är konsumtionen utan anskaffningen av dryckerna. Över en längre period är dock konsumtionen i princip

⁴⁸ <https://www.trafikverket.se/resa-och-trafik/Trafiksakerhet/Din-sakerhet-pa-vagen/Rattfylleri/fakta-om-alkohol-och-narkotika-i-trafiken/> [2019-10-22].

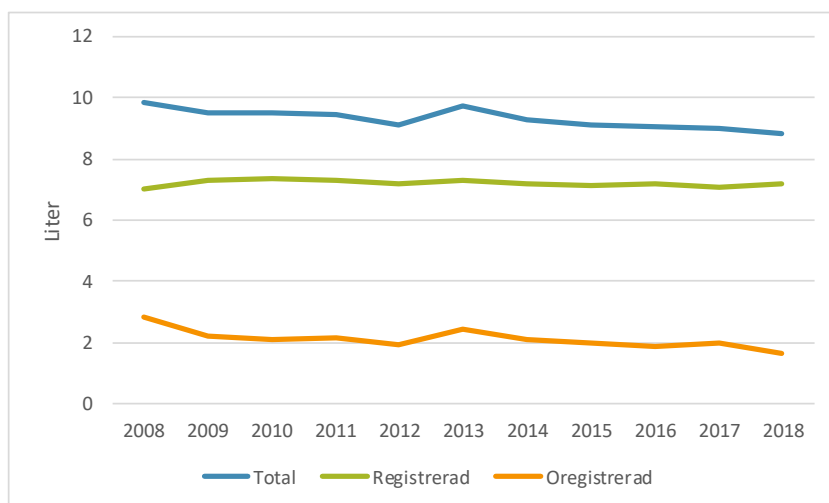
⁴⁹ Drogutvecklingen i Sverige 2019, CAN rapport 180, Stockholm 2019 s. 4.

⁵⁰ Se Alkoholkonsumtionen i Sverige 2018, CAN rapport 184, Stockholm 2019.

densamma som anskaffningen på nationell nivå. Konsumtionen (eller anskaffningen) anges i, eller är baserad på, liter ren alkohol per invånare som är 15 år eller äldre.

Den totala alkoholkonsumtionen uppgick år 2018 till 8,83 liter ren alkohol per invånare, vilket är 2 procent lägre än år 2017. Mellan år 2009 och 2018 minskade den totala alkoholkonsumtionen med 7 procent. Bland elever i årskurs 9 har konsumtionen sjunkit med två tredjedelar och bland gymnasieelever i årskurs 2 med nästan hälften mellan år 2009 och 2018.

Figur 5.12 Alkoholkonsumtionen i Sverige (antal liter per invånare 15 år och äldre), åren 2008–2018



Källa: CAN (med hänvisning till monitärmätningar, Systembolaget, Folkhälsomyndigheten och Delfi)

När det gäller narkotikautvecklingen anges i rapporten Drogutvecklingen i Sverige 2019 sammanfattningsvis följande.

Användningen av narkotika i Sverige under 2000-talet har varit mera omfattande jämfört med tidigare. Detta pekar såväl frågeundersökningar som olika statistiska indikatorer på. Narkotikaanvändningen tycks dessutom ha fortsatt att öka under senaste femårsperioden.

Tillgången till narkotika har ökat under 2000-talet. Tull och polis har tagit allt större mängder i beslag utan att detta påverkat prisbilden, annat än för cannabis. Att gatupriserna på hasch och marijuana har stigit något beror dock främst på att styrkan (THC-halten) på dessa produkter har ökat. Tillgängliga data pekar också på att narkotikatillgången ökat regionalt. Till skillnad från läget för 20 år sedan finns numera exempelvis

kokain och marijuana att tillgå i de flesta svenska län. Vidare har utbudet av olika sorters narkotika ökat, inte minst pga. att nya psykoaktiva substanser (NPS:er) introducerats bl.a. via internethandel, tillsammans med mera traditionella narkotikaklassade läkemedel.

Enligt frågeundersökningar bland skolungdomar har en viss ökning av användning av narkotika skett bland gymnasieeleverna under 2000-talet medan andelen som rapporterat användning av narkotika i nian varit mera oförändrad. Bland elever som använt narkotika finns dock en ökningstendens vad gäller mera frekvent användning. I befolkningen 16–84 år har en ökning av användning av cannabis skett under 2000-talet. Årsaktuell cannabiskonsumtion är vanligast i åldersgruppen 16–29 år men den största ökningen har samtidigt skett bland 30–44-åringar. Totalt har ca 3 % i befolkningen (motsvarande 240 000 personer) använt cannabis senaste året. Användning av cannabis är vanligare bland män än bland kvinnor och könsskillnaderna uppstår i gymnasieåldern men syns inte lika tydligt bland eleverna i årskurs 9.

Undersökningen Vanor och konsekvenser följer erfarenhet bland 17–84-åringar för flera narkotikasorter än cannabis. Mellan 2013 och 2017 ökade förutom cannabisanvändning under senaste 12-månadersperioden även konsumtionen av kokain och ecstasy. År 2017 hade totalt 9 % (eller 675 000 personer) använt narkotika senaste året, inklusive icke-föreskriven användning av narkotikaklassade läkemedel. Enligt samma studie hade 1,8 % av den vuxna befolkningen någon form av substansbrukssyndrom (enligt kriterierna i DSM-5) till följd av konsumtion av narkotiska preparat, inklusive narkotikaklassade läkemedel, varav 0,4 % hade ett svårt substansbruk. För substansbrukssyndrom var könsskillnaderna relativt små.

I brist på direkta mått över utvecklingen av den mera problematiska narkotikaanvändningen under 2000-talet är man hänvisad till indikativa källor, dvs. uppgifter som indirekt kan tänkas spegla omfattning och effekter av missbruk, exempelvis sjuk- eller dödlighetsstatistik. Denna typ av källor indikerar en ökning av problematisk narkotikaanvändning under 2000-talet och pekar på historiskt höga nivåer för den senaste femårsperioden. I än högre grad gäller detta kriminalstatistiska uppgifter. Samtidigt måste denna typ av uppgifter tolkas med viss försiktighet eftersom denna typ av statistik också kan påverkas av andra faktorer än narkotikaanvändningens omfattning.

Ovan nämnda källor indikerar att nyrekryteringen till mera problematisk narkotikaanvändningen inte avtagit under 2000-talet utan snarast ökat. Vidare pekar indikatorerna på att narkotikaanvändningen blivit mer jämnt spridd i landet. Före millennieskiftet var användning av narkotika vanligare i storstadsregioner, i synnerhet Stockholms län, men successivt har en utjämning skett och narkotikaproblemen är idag förhållandevis väl spridda mellan storstads- och icke storstadsregioner.

Vidare visar denna typ av källor att män är i majoritet vad gäller mera problematisk narkotikaanvändning och att könsskillnaderna ökat ytterligare under 2000-talet vad gäller statistik relaterad till sjuklighet och dödlighet.

Ett positivt tecken är att injektionsmissbruket tycks ha blivit mindre vanligt enligt inrapporteringen av nya fall gällande hiv respektive hepatit-C, åtminstone har denna typ av skador från injektionsanvändning minskat.

Avslutningsvis kan fastställas att även om narkotikaanvändning har ökat i Sverige under 2000-talet ligger konsumtionen i befolkningen på betydligt lägre nivåer jämfört med exempelvis USA eller flertalet andra europeiska länder. Samtidigt kan det konstateras att tillgänglig statistik pekar på att Sverige ligger sämre till vad gäller narkotikarelaterad dödlighet än övriga Europa, även om det är förenat med svårigheter att göra internationella jämförelser med denna typ av statistik. Data som jämför omfattningen av mer problematisk narkotikaanvändning på internationell nivå saknas för Sveriges del.⁵¹

5.8 Slutsatser

Möjligheten att bedöma den faktiska nivån och utvecklingen av trafikbrottsligheten utifrån kriminalstatistiken är, som redan påpekats, begränsad. Detta beror på dels att den dolda brottsligheten är stor i relation till den anmälda brottsligheten, dels att relationen mellan den dolda och den anmälda brottsligheten inte är konstant utan förändras över tid. Det senare beror i sin tur på att trafikbrott i stor utsträckning upptäcks av polisen och påverkas av polisens insatser mot trafikbrott.⁵² För att bedöma utvecklingen av den faktiska brottsligheten måste därför, i den mån detta alls är möjligt, många olika indikatorer beaktas. Vissa indikatorer är dessutom osäkra.

Sammanfattningsvis är brott enligt trafikbrottslagen mycket vanligt förekommande och de senaste åren har antalet anmälda brott mot lagen ökat. De senaste årens uppgång avser, utöver anmälda smitningsbrott, i synnerhet anmälda fall av drograttfylleri och olovlig körning (även grovt brott). Under den senaste tioårsperioden har antalet anmälda fall av (alkohol)rattfylleri och grovt rattfylleri minskat i stort sett varje år medan antalet anmälda

⁵¹ Drogutvecklingen i Sverige 2019 s. 4 ff.

⁵² Jfr Brottsutvecklingen i Sverige år 2008–2011 s. 237 f.

fall av drograttfylleri har ökat. Också antalet lagföringsbeslut med brott mot trafikbrottslagen som huvudbrott har ökat under senare år. Mellan år 2009 och 2018 har dock antalet lagföringsbeslut minskat med 21 procent och under samma period nästan halverades antalet lagföringsbeslut gällande (alkohol)rattfylleri medan antalet beslut gällande drograttfylleri blev drygt tre gånger fler. Huvudbrottsprincipen innebär att redovisningen av antalet personer lagförda för brott är en minimiskattning. Detta gäller särskilt brott med mindre stränga straffskalor som ofta begås tillsammans med andra brott och därmed sällan karaktäriseras som huvudbrott. Trafikbrotten är typexempel på sådana brott och blir därför underrepresenterade i lagföringsstatistiken. På motsvarande sätt förhåller det sig med trafikbrotten i återfallstatistiken, som tar sikte på det grövsta brottet i ingångshändelsen. Av Polisens årsredovisning 2018 framgår vidare att antalet alkoholutandningsprov har mer än halverats sedan åren 2009–2011 då nivån var som högst och att polisens insatser på trafiksäkerhetsområdet är på en förhållandevis låg nivå.

Under åren 2009–2018 har det skett relativt små förändringar i påföljdsstrukturen för rattfylleri och grovt rattfylleri. I princip alla som lagförs för rattfylleri av normalgraden får böter medan påföljdsstrukturen för grovt rattfylleri är en helt annan. Den vanligaste påföljden för grovt rattfylleri under perioden var fängelse, som dömdes ut i ungefär hälften av fallen. Den genomsnittliga strafftiden varierade mellan en och två månader. När det däremot gäller olovlig körning och olovlig körning, grovt brott, ses en förändring i påföljdsstrukturen under åren 2009–2018. Andelen fängelsedomar med olovlig körning som huvudbrott minskade markant från 24 procent år 2009 till 10 procent år 2018 samtidigt som andelen böter utfärdade av domstol ökade från 66 procent år 2009 till 87 procent år 2018, se figur 5.4.

När man ser till övriga faktorer som är av intresse var antalet omkomna alkoholpåverkade personbilsförare ungefär lika många år 2018 som under de tre föregående åren. Andelen har varierat en del under samma period och mellan 2017 och 2018 minskade andelen från 28 till 20 procent, eftersom det totala antalet omkomna personbilsförare ökade kraftigt. Bland de som omkommer i vägtrafiken är det många som varit inblandade i alkohol- eller drogrelaterade olyckor. Totalt omkom 75 personer i sådana olyckor under år 2018.

De senaste åren har andelen av de tillfrågade som i Trafiksäkerhetsenkäten svarat att de under de senaste tolv månaderna kört bil i samband med att de druckit alkohol varit tämligen konstant, med en uppgång år 2017. År 2018 var andelen 5 procent av de tillfrågade.

Antalet körkortsåterkallelser med återkallelsegrunderna rattfylleri, opålitlighet i nykterhetshänseende och medicinska skäl har ökat något under de senaste tre åren. Det framgår inte av statistiken i vilken mån återkallelserna var hänförliga till alkohol eller droger.

Den totala alkoholkonsumtionen i samhället har minskat sedan mitten av 00-talet. När det däremot gäller narkotika finns tecken på att användningen blivit mer intensiv bland yngre vuxna och de indikationer som speglar allvarligare narkotikaanvändning pekar på en försämrad situation.

Sammantaget kan när det gäller (alkohol)rattfylleri och grovt rattfylleri konstateras att antalet anmälda och lagförda brott sedan år 2009 har minskat i stort sett varje år. Här måste emellertid beaktas att siffrorna påverkas av polisens insatser och att polisen i 2017 års årsredovisning förklarar senare års minskning av antalet ärenden med ett minskat fokus på ingripandebrotten och då särskilt trafikbrotten. I 2018 års årsredovisning anges att polisens insatser på trafiksäkerhetsområdet är på en förhållandevis låg nivå och att antalet alkoholutandningsprov sedan åren 2009–2011, då nivån var som högst, har mer än halverats. Det tycks med andra ord finnas ett ganska klart samband mellan antalet anmälda och i förlängningen lagförda brott och antalet alkoholutandningsprov.

Den totala alkoholkonsumtionen i samhället minskade under åren 2009–2018. Samtidigt finns det oroande tecken på att (alkohol)rattfylleriet kan ha ökat. Andelen nykter trafik ökade de första åren efter år 2007, men sedan dess har utvecklingen stannat av och börjat gå i fel riktning. Mot denna bakgrund dras den försiktiga slutsatsen att minskningen av antalet anmälda och lagförda (alkohol)rattfylleribrott och grova rattfylleribrott kan bero på andra faktorer än ett minskat rattfylleri.

Utvecklingen av antalet anmälda och lagförda drograttfyllerier är den motsatta. Här har antalet ökat nästan varje år sedan år 2009, trots polisens minskade fokus på trafikbrotten. Det finns också tecken på att användningen av narkotika bland yngre vuxna har blivit mer intensiv och att situationen försämrats när det gäller den allvarligare

narkotikaanvändningen. Narkotikamissbruket i samhället i stort tycks alltså ha ökat. Samtidigt har antalet omkomna i drogrelaterade trafikolyckor ökat och var år 2018 högre än före år 2016. Flera indikatorer tyder alltså på att det de senaste tio åren kan ha skett en viss ökning av drograttfylleriet.

När det gäller antalet anmälda fall av olovlig körning (även grovt brott) minskade detta i stort sett varje år mellan år 2009 och 2013. Därefter ses ökning år 2014, 2015 och 2017. På samma sätt minskade antalet lagföringsbeslut mellan år 2009 och 2014. Antalet lagföringsbeslut ökade något år 2015, 2017 och 2018. Även här finns sannolikt ett samband med polisens minskade fokus på trafikbrotten. Under åren 2009–2018 har det skett en tydlig förändring i påföljdsstrukturen för olovlig körning och olovlig körning, grovt brott, på så sätt att antalet fängelsedomar har minskat kraftigt. I övrigt är det, i brist på alternativa datakällor, svårt att uttala sig om den faktiska utvecklingen när det gäller olovlig körning.

Av de som hade brott mot trafikbrottslagen som ingångshändelse år 2012 återföll 51 procent i ett nytt brott mot trafikbrottslagen. Det är alltså när det gäller brotten mot trafikbrottslagen mycket vanligt med återfall i nya brott mot trafikbrottslagen. Det är också vanligt med återfall i samma brott. Återfallsfrekvensen när det gäller olovlig körning är betydligt högre än när det gäller rattfylleribrott. Av de som hade olovlig körning som ingångshändelse år 2012 återföll 44 procent i en ny olovlig körning inom tre år, medan motsvarande återfallsfrekvens för rattfylleri och grovt rattfylleri var 23 respektive 19 procent. En stor majoritet av personerna återfaller redan inom ett år från ingångshändelsen. Mellan år 2003–2012 har andelen återfall i samma brott när det gäller brott mot trafikbrottslagen (totalt), olovlig körning (även grovt brott) och rattfylleri av normalgraden ökat, se figur 5.9. Möjligen kan alltså den försiktiga slutsatsen dras att benägenheten att, när det gäller dessa brott, återfalla i samma brott har ökat.

I återfallsstatistiken har det inte varit möjligt att särredovisa drograttfylleri. Det går alltså inte att utifrån den uttala sig om det finns några skillnader när det gäller återfall efter (alkohol)rattfylleri och drograttfylleri. Mellan dessa brott syns däremot en stor skillnad i statistiken som gäller antalet tidigare lagföringar. Bland drograttfylleristerna hade 13 procent år 2018 tio eller fler tidigare lagföringar, medan motsvarande siffra för övriga rattfyllerister var 1 procent och

risker att återfalla ökar betydligt med antal tidigare belastningar. En hypotes är därför att det kan vara något vanligare med återfall efter ett drograttfylleri än efter ett annat rattfylleri.

6 Överväganden och förslag

6.1 Inledning

Under senare år har möjligheterna att på olika sätt ingripa mot den som begår trafikbrott utökats. Den 1 april 2015 skärptes förverkandereglererna i trafikbrottslagen i syfte att öka möjligheterna att förverka fordon vid upprepad trafikbrottslighet.¹ Den 1 juli 2016 ändrades bestämmelserna i 34 kap. brottsbalken så att fler gärningar ska behandlas som återfall och mötas med en skärpt straffrättslig reaktion.²

Utöver det finns flera andra samhällliga verktyg att tillgripa för att förhindra trafikbrottslighet. Hit hör bl.a. möjligheterna att ingripa med stöd av de i kap. 3 beskrivna regelverken om rattfyllerikontroller, tillfälligt omhändertagande av fordonsnycklar m.m., körkortsingripanden och straffprocessuella tvångsmedel. Myndigheterna arbetar också fortlöpande med att på olika sätt förbättra trafiksäkerheten.

Frågan är nu om befintlig reglering är tillräcklig eller om det straffrättsliga skyddet mot upprepad trafikbrottslighet behöver stärkas. Något bör då först sägas om de straffteoretiska utgångspunkterna och om återfallets betydelse vid påföljdsbestämningen.

¹ Prop. 2014/15:26.

² Prop. 2015/16:151.

6.2 Utgångspunkter för förslagen

6.2.1 Straffteoretiska utgångspunkter

Utformning av straffskalor

Den grundläggande utgångspunkten för utformningen av alla straffskalor är brottets allvar. Straffet ska återspegla hur allvarligt och klandervärt ett visst brott är. Ett allvarligare brott ska bestraffas strängare än ett mindre allvarligt brott och lika allvarliga brott ska bestraffas lika strängt. När man ska tilldela ett visst brott en straffskala måste man också göra en bedömning av vilka faktiska gärningar som ska rymmas inom straffbestämmelsens ram och av hur allvarliga dessa är.³

Dessa principer om proportionalitet och ekvivalens kommer till uttryck i den centrala bestämmelsen om straffmätning i 29 kap. 1 § brottsbalken. Enligt den ska, som framgått i avsnitt 4.2.1, straff bestämmas inom ramen för den tillämpliga straffskalan efter brottets eller den samlade brottslighetens straffvärde och med beaktande av intresset av en enhetlig rättstillämpning. Vid bedömningen av straffvärdet ska beaktas den skada, kränkning eller fara som gärningen inneburit, vad den tilltalade insett eller borde ha insett om detta samt de avsikter eller motiv som han eller hon haft. Det ska särskilt beaktas om gärningen har inneburit ett allvarligt angrepp på någons liv eller hälsa eller trygghet till person.

För att fastställa vilken straffskala ett visst brott ska tilldelas måste lagstiftaren göra en värdering av hur svårt brottet ska anses vara i relation till andra brott. Genom att bestämma straffskalan anses lagstiftaren ange brottets abstrakta straffvärde, dvs. hur brotts typens svårhetsgrad värderas i relation till andra brott. Vid denna bedömning tas hänsyn bl.a. till den omständigheten att det finns skäl att se allvarigare på s.k. skadebrott, alltså brott där skadan på det skyddade intresset realiseras, än på brott som inte förutsätter att skadan realiseras, som t.ex. vapenbrott.⁴ Trafikbrotten hör till de brott som inte förutsätter att skadan realiseras.

De straffskalor som anges i brottsbalken och i andra straffstadganden är framför allt resultatet av kriminalpolitiska överväganden. De slås fast efter de förhållanden och värderingar som råder vid tiden

³ Se SOU 1986:14 s. 153.

⁴ För ett vidare resonemang i denna fråga, se SOU 2014:7 s. 53 f.

för deras tillkomst och efter en jämförelse med övriga straffbud. Synen på hur allvarlig en brottstyp är kan komma att förändras över tid, t.ex. till följd av samhällsutvecklingen.

Att vissa gärningar är belagda med straff och att straffhotet upprätthålls torde motverka dessa gärningar generellt. Det finns dock inte något empiriskt stöd för att generellt skärpta straff skulle medföra någon påtaglig minskning av brottsligheten. För de som döms för brott kan visserligen verkställigheten av straffet innebära en möjlighet att få behandling och att därigenom förändra sitt levnadssätt så att risken för återfall minskar. Samtidigt kan straffverkställigheten, främst vad gäller fängelse, ha negativa konsekvenser, t.ex. genom att den dömda avskärmas från samhället, förlorar arbete och bostad, och därför väljer att befästa en kriminell identitet. Det är mot denna bakgrund svårt att visa att skärpta straff skulle kunna få en positiv inverkan på individen så att man därigenom uppnår en brottsförebyggande effekt.

Straffnivåer i straffskalor

De straffminimum som traditionellt har använts i svenska straffbestämmelser är, förutom böter och allmänt fängelseminimum (dvs. fängelse i 14 dagar), fängelse i lägst sex månader, ett år, två år, fyra år, sex år eller tio år. Som maximum har använts samma straffnivåer förutom att också straffmaximum på fängelse i tre år, arton år och på livstid har använts. Lagstiftaren har dock under senare år gjort avsteg från dessa traditionellt använda straffnivåer och även använt sig av andra straffnivåer för att på så vis på ett mera nyanserat sätt kunna ange hur allvarlig en viss brottstyp ska anses vara.⁵ Regeringen har mot bl.a. den bakgrunden uttalat att det finns tillräckliga skäl för att i större utsträckning än vad som tidigare var fallet göra avsteg från de nivåer för minimistraff som traditionellt har tillämpats. Andra nivåer, t.ex. fängelse i nio månader och fängelse i ett år och sex månader ska därför kunna komma till användning. Samtidigt höjdes minimistraffen för grov misshandel respektive synnerligen

⁵ Genom lagändringar som trädde i kraft den 1 juli 2013 anges t.ex. numera i 4 kap. 4 a § brottsbalken nio månaders fängelse som lägsta straff för grov fridskränkning respektive grov kvinnofridskränkning, se Förstärkt straffrättsligt skydd vid grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning (prop. 2012/13:108).

grov misshandel till fängelse i ett år och sex månader respektive fem år. I ett senare ärende har uttalats att samma resonemang gör sig gällande beträffande maximistraffen. Samtidigt höjdes maximistraffet för bl.a. grovt vapenbrott till fängelse i fem år.⁶ Det bör därför inte heller i detta ärende finnas skäl att endast överväga de traditionellt använda straffnivåerna.

Överlappning av straffskalor

Vid bedömningen av hur de olika graderna i straffskalan för en brottstyp ska utformas i relation till varandra uppstår bl.a. frågan om och i så fall hur mycket skalorna ska överlappa varandra. Regelmässigt har straffskalor utformats på ett sådant sätt att de överlappar varandra.

Ett skäl till att ha överlappande straffskalor är att inte alla faktorer som påverkar straffvärdet, eller i övrigt straffets längd, påverkar gradindelningen. Faktorer som påverkar straffvärdet eller straffmätningen i övrigt, men som inte påverkar gradindelningen, är t.ex. att gärningspersonen har ett överskjutande uppsåt eller att det är fråga om ett sådant återfall som motiverar straffskärpning (29 kap. 2 § 1 respektive 29 kap. 4 § brottsbalken). Sådana omständigheter förekommer dock sällan och de torde när de gör det, som kommer att kommenteras ytterligare i avsnitt 6.3.2, inte få särskilt stort genomslag i straffmätningen. Detta skäl motiverar därför inte några mer omfattande överlappningar.

Det bör alltså finnas en viss överlappning av straffskalorna. För att undvika en situation där man redan på förhand kan säga att stora delar av straffskalan i princip aldrig kommer att användas, kan det dock finnas skäl att låta överlappningen vara relativt begränsad.

6.2.2 Särskilt om återfallets betydelse vid påföljdsbestämningen

I avsnitt 4.2.3 har redogjorts för betydelsen av flerfaldig brottslighet och återfall i brott vid påföljdsbestämningen. Flerfaldig brottslighet

⁶ Straffskalorna för vissa allvarliga våldsbrott (prop. 2016/17:108) s. 29 och Skjutvapen och explosiva varor – Skärpta straff för de grova brotten (Ds 2017:24) s. 24, jfr Skjutvapen och explosiva varor – skärpta straff för de grova brotten (prop. 2017/18:26) s. 11 och 14 f.

innebär, liksom återfall, upprepad brottslighet men medför en straffreduktion vid straffmätningen. När det gäller återfall i brott har lagstiftaren i första hand tänkt sig att den tidigare brottsligheten ska kunna leda till ett skärpt påföljdsval. I andra hand har domstolen i vissa fall möjlighet att förklara villkorligt medgiven frihet förverkad. I sista hand finns det möjlighet att skärpa det straff som döms ut, dvs. att bestämma ett högre bötesstraff eller ett längre fängelsestraff (eller längre slutna ungdomsvård). Straffskärpning av fängelsestraff ska alltså ske endast om det inte är möjligt att låta den tidigare brottsligheten få betydelse på annat sätt.⁷

Vilken betydelse återfallet bör ha vid påföljdsbestämningen är en fråga som varit föremål för stor diskussion i den straffrättspolitiska debatten. Ett synsätt (som tycks vara förhärskande inom doktrinen) kan sägas gå ut på att det saknas egentliga skäl för att beakta tidigare brottslighet vid straffmätningen, eftersom en brottslig gärning inte blir mer farlig eller skadlig för att den tilltalade tidigare har dömts för brott. Återfallsskärpning genom påföljdsvalet eller genom förverkande av villkorligt medgiven frihet anses däremot utgöra nödvändiga inslag i ett påföljdssystem som bygger på privilegiering av den som inte tidigare har gjort sig skyldig till brott eller som inte begår brott under en prövotid, då privilegieringen givetvis inte kan bestå för den som inte längre uppfyller förutsättningarna för den.⁸

Lagstiftaren har genom åren gett uttryck för delvis andra synsätt. I samband med 1989 års påföljdsreform togs frågan om återfallets betydelse upp i ett särskilt avsnitt i propositionen.⁹ Fängelsestraffkommittén hade föreslagit att tidigare brottslighet skulle få betydelse för påföljdsvalet och för förverkande av villkorligt medgiven frihet, men inte för straffmätningen avseende den nya brottsligheten. Departementschefens mera allmänna inställning framgår av följande uttalande.

Min bestämda uppfattning är att det måste finnas möjlighet att vid påföljdsbestämningen ta hänsyn till att gärningsmannen tidigare har begått brott. En sådan ordning torde av en bred allmänhet uppfattas som naturlig och rimlig.

Återfallets betydelse för påföljdsbestämningen kan emellertid, som jag redan berört, regleras på en rad olika vägar. Den faktiska betydelse som

⁷ Se SOU 2008:85 s. 507 f.

⁸ SOU 2008:85 s. 297 ff. och bilaga 6 (Utlåtande av Martin Borgeke och Magnus Ulväng) samt Borgeke och Heidenborg a.a. s. 40 ff. och s 204 ff.

⁹ Prop. 1987/88:120 s. 49 ff.

den tidigare brottsligheten tillmäts växlar också kraftigt mellan olika rättssystem. Det finns också mycket skiftande uppfattningar om på vilka grunder tidigare brottslighet bör tillmätas betydelse. Enligt vissa ökar klandervärdheten i en brottslig gärning när den upprepas, medan andra hänvisar till behov av individuell avskräckning eller inkapacitering. Det finns också de som hävdar att det inte är de som tidigare dömts för brott som skall särbehandlas i skärpande riktning utan att särbehandling tvärtom bör avse åtminstone en del av den brottslighet som begås av tidigare ostraffade personer och då ske i mildrande riktning. Vanligt är också att rent allmänpreventiva skäl åberopas som grund för en strängare bedömning av återfallsbrottslighet.

Enligt min mening finns det i och för sig anledning att ställa sig tvivlande till bärkraften av vissa av de argument som framförs för strängare straff i återfallssituationer. Något underlag för att anta att ett längre fängelsestraff skulle kunna främja den dömdes anpassning i samhället finns exempelvis inte.

Det kan dock knappast sättas i fråga att det är av väsentlig betydelse för tilltron till påföljdssystemet att återfall kan beaktas vid påföljdsbestämningen. För en förstagångsöverbrytare kan en mildare påföljd ofta tillämpas medan detta inte bör komma i fråga för den som återfaller i nya brott, särskilt inte om detta sker vid upprepade tillfällen. Samhället bör genom gradvis skärpta reaktioner mot återfall kunna markera att man ser allvarigare på upprepad brottslighet än enstaka brott. Sådana mönster, som torde grunda sig på såväl rättviseföreställningar som allmänna erfarenheter av hur normbildning sker, återfinns för övrigt även utanför straffrätten. Genom skärpta reaktioner kommer också inkapaciteringseffekter att erhållas utan att ingripandena i det enskilda fallet sker på sådana grunder.¹⁰

Bestämmelsen i 29 kap. 4 § om straffskärpning vid återfall omformulerades och förtydligades i samband med 2010 års straffmättningsreform i syfte att öka användningen av straffskärpningsmöjligheten och öka enhetligheten i praxis. Regeringen uttalade då att det för påföljdssystemets trovärdighet är av väsentlig betydelse att återfall i brott beaktas vid påföljdsbestämningen och att samhället, genom en skärpt reaktion vid återfall i brott, måste kunna markera att upprepad brottslighet är allvarigare än enstaka brott. Det är, enligt regeringen, angeläget att den gällande regleringen om återfallens betydelse vid straffmätningen ges ett genomslag, och ett tillräckligt sådant, i domstolarnas praxis. Bakgrunden till det uttalandet var att regeringen ansåg att återfall tidigare, dvs. före den 1 juli 2010, inte

¹⁰ Prop. 1987/88:120 s. 52.

ledde till straffskärpning i den utsträckning som är befogat. Regeringen ansåg dessutom att straffskärpningsmöjligheten tillämpades ojämnt. Det fanns alltså ett behov av att det tydligare skulle komma till uttryck att återfall ska beaktas i straffskärpande riktning. I författningskommentaren anges att återfall alltid ska beaktas i skräpande riktning vid straffmätningen av fängelsestraff, om inte annat följer av vad som anges i slutet av meningens, nämligen om inte förhållandet beaktas genom påföljdsvalet eller i tillräcklig utsträckning genom förverkande av villkorligt medgiven frihet.¹¹

Det är, enligt förarbetena, i huvudsak i tre situationer som det kan bli aktuellt att beakta återfall vid straffmätningen. Den första situationen gäller sådana fall i vilka ett tidigare straff inte har medfört någon villkorlig frigivning. I förarbetena anges som exempel på fall av detta slag situationer då ett tidigare fängelsestraff varit så kort att villkorlig frigivning inte har skett (dvs. numera fängelsestraff som har varit en månad eller kortare). Där anges också att behov av en sådan skärpning i praktiken endast aktualiseras vid vissa speciella typer av brott, som exempelvis rattfylleri. Som framgått i avsnitt 5.2.2 är fängelsestraff som är en månad mycket vanligt förekommande i domar som avser såväl brott mot trafikbrottslagen (totalt) som olovlig körning (även grovt brott) och grovt rattfylleri. De andra och tredje situationerna avser fall då den tilltalade visserligen har frigivits från ett fängelsestraff men ett förverkande av villkorligt medgiven frihet ändå, av något skäl, inte är möjligt samt fall då ett förverkande kan ske men inte i sådan utsträckning att intresset av skärpt straff kan tillgodoses.¹²

Slutligen bör återigen nämnas något om skillnaden mellan flercaldig brottslighet och återfall i brott. Det är återfall, dvs. det förhållandet att den tilltalade tidigare gjort sig skyldig till brott, som ska beaktas i skärpande riktning vid straffmätningen. Med tidigare brottslighet avses sådan brottslighet som den tilltalade tidigare har lagförts för.¹³ Har lagföring inte skett för den tidigare brottsligheten är det alltså inte fråga om återfall. Detta innebär att om någon begår viss brottslighet, och innan han eller hon hinner lagföras för denna, begår nya brott, man inte kan bedöma det som att personen i fråga

¹¹ Prop. 2009/10:147 s. 31 ff. och s. 45 samt Borgeke och Heidenborg a.a. s. 204 f.

¹² Prop. 1987/88:120 s. 57. Se även Borgeke och Heidenborg a.a. s. 208 f.

¹³ Hit hör, förutom dom, även strafföreläggande och åtalsunderlåtelse eller straffvarning.

har återfallit i brott. I stället gäller i den situationen att en gemensam påföljdsbestämning ska göras, vilket typiskt sett är till fördel för den tilltalade.¹⁴

6.3 Ett starkt straffrättsligt skydd mot upprepad trafikbrottslighet

6.3.1 Det finns behov av ett starkare straffrättsligt skydd mot upprepad trafikbrottslighet

Bedömning: Det behövs ett starkare straffrättsligt skydd mot upprepad trafikbrottslighet. Straffrättsliga åtgärder är alltså påkallade för att förebygga och bekämpa sådan brottslighet.

Skälen för bedömningen

Brott mot trafikbrottslagen är mycket vanligt förekommande och de senaste åren har antalet anmälda brott mot lagen ökat. De klart mest frekventa brotten är olovlig körning (även grovt brott) och rattfylleribrott. Antalet anmälda och lagförda drograttfyllerier har den senaste tioårsperioden ökat markant, se avsnitt 5.2.

Risken för återfall i nya brott mot trafikbrottslagen är hög. Det är också vanligt med återfall i samma brott. Detta gäller alldeles särskilt olovlig körning och olovlig körning, grovt brott. En stor majoritet av återfallen sker redan inom ett år från ingångshändelsen. Benägenheten att återfalla i olovlig körning (även grovt brott) och rattfylleri av normalgraden verkar ha ökat sedan år 2003.

Samtidigt är det bland de som omkommer i vägtrafiken många som är inblandade i alkohol- och drogrelaterade olyckor. Det har också på senare tid inträffat ett antal massmedialt uppmärksammade trafikolyckor med dödlig utgång, där gärningspersoner som tidigare lagförts för trafikbrott dömts på nytt. I Göta hovrätts dom den 3 oktober 2017 i mål nr B 2336-17 dömdes den tilltalade för två fall av grovt vållande till annans död och grovt vållande till kroppsskada, grov vårdslöshet i trafik, grovt rattfylleri och olovlig körning, grovt brott, begångna den 27 juni 2017. Han dömdes samtidigt för ytter-

¹⁴ Borgeke och Heidenborg a.a. s. 204.

ligare 35 brott, varav de flesta trafikbrott, begångna i tiden före den 27 juni 2017. Han hade tidigare vid upprepade tillfällen lagförts för trafikbrott. Påföljden bestämdes till fängelse i fyra år och sex månader.¹⁵ I Svea hovrätts dom den 27 mars 2019 i mål nr B 1583-19 dömdes den tilltalade för grovt vållande till annans död, grov vårdslöshet i trafik, olovlig körning och smitning från trafikolycksplats begångna den 23 november 2018, varvid en tidigare utdömd skyddstillsyn undanröjdes och påföljden (även för brottsligheten i den tidigare domen) bestämdes till fängelse i två år och sex månader. Han hade tidigare vid upprepade tillfällen lagförts för bl.a. trafikbrott.¹⁶

Som framgått i avsnitt 4.3.4 följer påföljdsbestämningen för olovlig körning en i praxis fastlagd ordning. Vid det första tillfället döms normalt till dagsböter. Ytterligare olovliga körningar bedöms i regel som vanemässiga och rubriceras då som olovlig körning, grovt brott. Det krävs dock normalt ett antal återfall för att straffet för olovlig körning, grovt brott, ska leda till ett kort fängelsestraff, ofta fjorton dagar eller en månad. Återfall påverkar alltså efter ett antal sådana (normalt fyra stycken) påföljdsvalet. Däremot torde det vara så att domstolarna är försiktiga med att låta återfall påverka straffmätningen, även i de fall där fängelse framstår som en naturlig påföljd och där det inte finns någon villkorligt medgiven frihet att förverka. Det ska också påpekas att det den senaste tioårsperioden har skett en tydlig förändring av påföljdsstrukturen för olovlig körning och olovlig körning, grovt brott, på så sätt att antalet fängelse-domar har minskat kraftigt, se avsnitt 5.2.2.

Straffet för rattfylleri bestäms i stort sett alltid till dagsböter och straffet för grovt rattfylleri ofta till ett kortare fängelsestraff, inte sällan en månad. Även här tycks domstolarna vara försiktiga med att vid återfall döma till längre fängelsestraff än normalt. När det gäller rattfylleri av normalgraden kan det förhållandet att fängelse (eller

¹⁵ Det var utöver de nämnda brotten fråga ytterligare ett fall av om grov vårdslöshet i trafik, narkotikabrott, ytterligare 13 fall av olovlig körning, grovt brott, vårdslöshet i trafik, åtta fall av ringa narkotikabrott, tre fall av rattfylleri, smitning, skadegörelse och sex fall av hastighetsöverträdelse. Tingsrätten, som bestämde fängelsestraffet till fängelse i fem år, hade skärpt straffet med sex månader med hänvisning till att den tilltalade tidigare gjort sig skyldig till omfattande och liknande brottslighet. Hovrätten ansåg inte att skärpning av fängelsestraffet på grund av återfall skulle ske. När det gäller den brottslighet som låg relativt nära i tiden konstaterade hovrätten att den visserligen var likartad men att den i målet aktuella brottsligheten var långt mer allvarlig. Högsta domstolen beslutade i slutligt beslut den 7 november 2017 i mål nr B 4984-17 att inte meddela prövningstillstånd.

¹⁶ Högsta domstolen beslutade i slutligt beslut den 26 april 2019 i mål nr B 2118-19 att inte meddela prövningstillstånd.

villkorlig dom/skyddstillsyn) praktiskt taget aldrig döms ut inte tolkas på annat sätt än att återfall i mycket liten utsträckning påverkar påföljdsvalet.

Påföljden för den som döms för olovlig körning, grovt brott, eller rattfylleri blir alltså i regel böter eller ett kortare fängelsestraff och återfall i sådana brott leder sällan till straffskärpning. Detta kan sägas innebära att synen på dessa brott har varit att de är förhållandevis lindriga. Samtidigt begås de inte sällan vanemässigt och ger uttryck för lagtrots. Den som återkommande gör sig skyldig till trafikbrott, såsom olovlig körning och rattfylleri, utgör inte sällan en stor trafikfara. Som framgår av uppdragsbeskrivningen förekommer det även att gärningspersoner i samband med polisingripanden orsakar särskilt trafikfarliga situationer.¹⁷ Det finns då risk för att människor kommer till skada. Med andra ord finns det anledning att se allvarligt på upprepade trafikbrott och det kan ifrågasättas om den som begår sådana brott straffas på ett sätt som står i proportion till brottslighetens allvar.

Till detta kommer att synen på allvarliga våldsbrott men även på grova vållandebrott skärpts de senaste åren.¹⁸ Minimistraffet för grovt vållande till annans död höjdes, som tidigare nämnts, från fängelse i sex månader till fängelse i ett år i samband med 2010 års straffmättningsreform. Regeringen anförde som motivering att straffbestämmelserna om vållandebrott i grunden syftar till att skydda samma intressen som de uppsåtliga våldsbrotten, nämligen annans liv och hälsa. Det framhölls också bl.a. att risktagandet i trafiken vid framförande av forskaffningsmedel i onyktert tillstånd eller på ett vårdslöst sätt är något som i princip alla människor exponeras för varje dag. Mot denna bakgrund måste, enligt regeringen, de grova vållandebrotten – i likhet med våldsbrotten – anses innebära ett större hot mot enskilda och ses som betydligt allvarligare än tidigare. Straffet för grovt vållande till annans död borde därför något

¹⁷ Se t.ex. Hovrättens över Skåne och Blekinge domar den 27 november 2012 i mål B 2516-12 och den 10 juni 2016 i mål B 2865-15. I båda fallen var fråga om bilfärder i centrala delarna av Malmö, där de tilltalade försökt undkomma polis. I det första fallet dömdes den tilltalade för bl.a. vållande till annans död och vållande till kroppsskada, grova brott, grov vårdslöshet i trafik, och rattfylleri till fängelse i tre år. Den tilltalade dömdes i det andra fallet till fängelse i två år och tio månader för bl.a. vållande till kroppsskada, grovt brott, grov vårdslöshet i trafik och två fall av olovlig körning, grovt brott.

¹⁸ Den strängare synen på allvarliga våldsbrott bekräftades senast genom den skärpning av straffskalorna som trädde i kraft den 1 juli 2017 och som avser bl.a. brottstyperna grov misshandel och synnerligen grov misshandel. Se prop. 2016/17:108.

närma sig straffnivån för dråp och anpassas till de förhöjda straffnivåerna för de allvarliga våldsbrotten.¹⁹

Den skärpta synen på allvarliga våldsbrott har ansetts utgöra skäl att se strängare även på bl.a. allvarliga vapenbrott, trots att vapenbrottet inte är konstruerat på så sätt att det förutsätts att någon skadas. Syftet med kriminaliseringen är, enligt regeringen, likväl att förebygga den skada som skjutvapen kan orsaka.²⁰

På samma sätt kan man argumentera för att den skärpta synen på grova vållandebrott utgör ett skäl att se allvarligare på upprepade trafikbrott där någon tar en risk i förhållande till andra människors liv och hälsa. Trafikbrotten är inte heller konstruerade på ett sätt som förutsätter att någon skadas, men kriminaliseringen syftar till att skydda trafiksäkerheten och då ytterst annans liv, hälsa och egendom.

Mot denna bakgrund kan den nuvarande straffrättsliga regleringen inte anses fullt ut ändamålsenlig. Det behövs ett starkare straffrättsligt skydd mot upprepade trafikbrottslighet och en skärpt syn på sådan brottslighet bör återspeglas i straffnivån. Här bör dock betonas att det som först och främst föranleder en skärpt syn är de upprepade brotten. Enskilda gärningar (som inte är upprepade) bör i regel inte föranleda samma skärpta syn.

¹⁹ Prop. 2009/10:147 s. 24 f.

²⁰ Se prop. 2017/18:26 s. 12.

6.3.2 Straffmaximum för olovlig körning, grovt brott, respektive rattfylleri höjs

Förslag: Straffmaximum för olovlig körning, grovt brott, respektive rattfylleri ska höjas från fängelse i sex månader till fängelse i ett år.

Dessutom ska straffbestämmelsen om olovlig körning i 3 § trafikbrottslagen förtydligas och moderniseras.

Skälen för förslagen

Skärpta straffskalor

Lagstiftningsåtgärder som medför en höjd straffnivå för upprepade trafikbrott måste utformas så att det träffar sådana brott men inte andra. Samtidigt måste det finnas ett utrymme inom straffskalorna att i ytterligare skärpande riktning eller i mildrande riktning värdera omständigheterna i varje enskilt fall och, när sådana föreligger, beakta även särskilda försvårande och förmildrande omständigheter. Det måste också finnas utrymme för att ta hänsyn till återfall. En första fråga är därför om nuvarande straffskalor i trafikbrottslagen ger utrymme för att bedöma straffvärdet på ett nyanserat sätt och till en adekvat nivå.

Straffet för olovlig körning, grovt brott, och rattfylleri är i dag böter eller fängelse i sex månader. De straff som döms ut i praxis är i allmänhet låga och påföljdsbestämningen är närmast schabloniserad. Annan påföljd än böter kommer i princip bara i fråga efter ett antal återfall i olovlig körning, grovt brott. Samtidigt är återfall i dessa brott mycket vanligt och återfall beaktas sällan i skärpande riktning när fängelsestraffets längd bestäms. Man kan också anta att det många gånger blir fråga om flerfaldig trafikbrottslighet och en gemensam påföljdsbestämning. Straffmätningen är alltså i dessa fall koncentrerad till straffskalornas nedersta delar och de övre delarna utnyttjas nästan aldrig.

Rattfylleri är ett brott som typiskt sett innebär fara för människors liv och hälsa. Det finns därför skäl att allmänt se strängt på detta brott.²¹ Även om de nuvarande straffskalorna – böter eller

²¹ Motsvarande resonemang har regeringen tidigare fört när det gäller grovt rattfylleri, där skälen naturligen är ännu starkare. Se prop. 1993/94:44 s. 28.

fängelse i högst sex månader – får anses ge ett tillräckligt utrymme för att i de flesta fall göra en nyanserad bedömning, kan de i vissa fall framstå som otillräckliga. Straffskalornas övre delar kommer visserligen sällan till användning med det torde kunna förekomma fall av t.ex. rattfylleri där det föreligger exceptionellt försvårade omständigheter och där nuvarande straffmaximum framstår som alltför lågt. Så torde också kunna vara fallet vid flerfaldig brottslighet och återfall i brott. Det finns alltså behov av att skapa ytterligare utrymme för att kunna göra en mer nyanserad bedömning av straffvärdet i allvarigare fall eller vid återfall än vad som är möjligt inom ramen för de nuvarande straffskalorna.

Som tidigare nämnts ska straffskalorna ge en bild av brottens abstrakta straffvärde, dvs. hur brotten värderas i förhållande till andra brott. Genom en höjning av straffmaximum för olovlig körning, grovt brott, och rattfylleri skulle straffskalorna för dessa brott något närma sig straffskalorna för andra liknande, men i straffvärdehänseende allvarigare brott. Hit hör t.ex. framkallande av fara för annan enligt 3 kap. 9 § brottsbalken och grov vårdslöshet i trafik enligt 1 § andra stycket trafikbrottslagen, för vilka brott föreskrivs ett straffmaximum om två års fängelse. Nuvarande skillnad mellan straffmaximum för dessa brott å ena sidan och olovlig körning, grovt brott, och rattfylleri å andra sidan – ett och ett halvt år – framstår emellertid som väl tilltagen. Principerna om ekvivalens och proportionalitet bör därför inte hindra att maximistrafken för de senare brotten höjs.

Vad som nu sagts innebär att det finns skäl att skärpa straffskalorna för olovlig körning, grovt brott, och rattfylleri. En höjning av maximum till fängelse i ett år framstår som lämplig. Straffmaximum för olovlig körning, grovt brott, respektive rattfylleri bör alltså höjas från fängelse i sex månader till fängelse i ett år.

Den övre delen av straffskalorna är avsedd för fall som har ett exceptionellt högt straffvärde. Vidgningen av straffskalorna bör dock även i övrigt kunna ge upphov till en ökad nyansering vid straffmätningen. Här kan försvårade omständigheter, t.ex. systematik, och återfall få genomslag.

Både olovlig körning, grovt brott, och rattfylleri innefattar gärningar med varierande straffvärden och att mera exakt ange när det finns skäl att anse en gärning svårare än normalt är inte möjligt. Vid värderingen är det dock naturligt att knyta an till de risker för trafik-

säkerheten som gärningen typiskt sett inneburit. När det gäller rattfylleri skulle man kunna tänka sig fall där framförande av fordonet inneburit en särskild fara för trafiksäkerheten, utan att för den skull nå upp till en påtaglig sådan, jfr vad som gäller för grovt rattfylleri enligt 4 a § tredje punkten trafikbrottslagen. Som exempel kan nämnas fall där gärningspersonen fört fordonet på ett sådant sätt eller på en sådan plats att risken för en trafikolycka typiskt sett varit hög eller situationer där gärningspersonen haft en särskilt ansvarsfull eller krävande uppgift, t.ex. framfört ett tungt fordon, ett fordon med många passagerare, exempelvis en skolskjuts eller en buss, eller ett fordon med farlig last.²²

Förtydligande och modernisering

I detta sammanhang är det också lämpligt att förtydliga och modernisera straffbestämmelsen om olovlig körning i 3 § trafikbrottslagen och samtidigt etablera grov olovlig körning som en egen, formell brottsbeteckning. Detta ligger i linje med vad regeringen i andra sammanhang har uttalat om det önskvärda i att ge kvalificerade och privilegierade brottsformer egna brottsbeteckningar.²³

Det grova brottet bör dessutom placeras i ett nytt eget stycke i bestämmelsen och där ges en egen särskild straffskala. På så sätt blir det tydligt när en gärning hör till den grova svårhetsgraden och alltså när straffskalan för det grova brottet är tillämplig.²⁴ En sådan beteckning är också enklare att använda än den omskrivning – olovlig körning, grovt brott – som hittills oftast använts när det i text funnits anledning att hänföra sig till brottstypen.

²² Jfr prop. 1993/94:44 s. 28 f.

²³ Se Bättre straffrättsliga verktyg mot organiserad brottslighet (prop. 2015/16:113) s. 79 f. och prop. 2016/17:108 s. 36.

²⁴ Det kommer sannolikt också, enligt företrädare för Brå, att innebära att det grova brottet kan särredovisas i den officiella kriminalstatistiken.

6.3.3 Straffmaximum för grovt rattfylleri höjs också

Förslag: Straffmaximum för grovt rattfylleri ska höjas från fängelse i två år till fängelse i tre år.

Skälen för förslaget

Som utvecklats ovan bör det finnas en viss överlappning av straffskalorna för de olika graderna av brott. Vid en skärpning av straffmaximum för rattfylleri till fängelse i ett år på sätt som föreslås kan det finnas skäl att också höja straffmaximum för grovt rattfylleri. Det högsta straffet för grovt rattfylleri är i dag fängelse i två år, vilket alltså överstiger det föreslagna högsta straffet för rattfylleri med ett år (i stället för dagslägets ett och ett halvt år).

Den föreslagna höjningen av maximistraffet för rattfylleri kan förväntas medföra en större spridning i straffmätningen inom den straffskalan. Genomförs förändringen isolerat blir följderna emellertid en mindre överlappning i förhållande till det grova brottet än vad som följer av nuvarande reglering.

Ett alternativ som då är näraliggande är att höja straffmaximum för grovt rattfylleri till fängelse i tre år. Det skulle innebära en relativt stor höjning i den gradens straffskala och även en relativt stor överlappning av straffskalorna. En mindre höjning kan också övervägas, men en straffnivå på fängelse i två år och sex månader har inte använts tidigare. Det bör därför krävas goda skäl för att bestämma maximum till den nivån. Några sådana skäl finns inte, utan det lämpligaste alternativet är en höjning av straffmaximum för grovt rattfylleri till fängelse i tre år.

6.3.4 En ny straffbestämmelse om grov trafikbrottslighet

Förslag: Ett nytt, samlat brott ska införas i trafikbrottslagen. Den särskilda straffbestämmelsen ska omfatta den som begår brottsliga gärningar enligt trafikbrottslagen under förutsättning att var och en av gärningarna har utgjort led i ett upprepat särskilt hänsynslöst trafikbeteende och gärningarna varit ägnade att utgöra en allvarlig fara för trafiksäkerheten. Brottet ska rubriceras grov trafikbrottslighet och straffet vara fängelse i lägst sex månader och högst fem år.

Skälen för förslaget

Ett nytt, samlat brott

Som konstaterats finns det skäl för en skärpt syn på upprepad trafikbrottslighet och en sådan syn bör återspeglas i straffnivån. Förslagen om skärpta straffskalor för grov olovlig körning och rattfylleri bör ge ett större utrymme för att beakta försvårande omständigheter och återfall vid bedömningen av straffvärdet för dessa brott. Det bör emellertid övervägas om det straffrättsliga skyddet mot upprepad trafikbrottslighet behöver stärkas även på annat sätt.

Nuvarande straffbestämmelser i trafikbrottslagen tar sikte på olika konkreta gärningar som avgränsas och preciseras tidsmässigt och som ofta, var och en för sig, anses vara mindre allvarliga. Samtidigt begås trafikbrott inte sällan vanemässigt och ger uttryck för lagtrots. När det gäller den som återkommande gör sig skyldig till ett stort antal trafikbrott finns det anledning att överväga om brottslighetens allvar beaktas tillräckligt. Det kan t.ex. röra sig om vårdslöshet i trafik tillsammans med ett antal olovliga körningar och rattfyllerier. Även om straffvärdet för den samlade brottsligheten i en del fall anses motsvara ett fängelsestraff stannar påföljden, efter en gemensam påföljdsbestämning, ibland vid böter också vid mer omfattande brottslighet och när det blir fråga om fängelsestraff rör det sig ofta om kortare sådana. Nuvarande straffmätningsspraxis för sådan brottslighet kan därför inte anses återspegla brottslighetens allvar. Förslagen om skärpta straffskalor för grov olovlig körning och rattfylleri bör, som nämnts, kunna leda till en ökad nyansering vid straffmätningen som avser dessa brott. Dessa åtgärder bedöms

emellertid inte vara tillräckliga för att uppnå ett starkare straffrättsligt skydd mot upprepad trafikbrottslighet. Det finns därför ett behov av att också mera allmänt höja straffnivån för sådan brottslighet.

När det gäller vissa upprepade kränkande gärningar – normalt minst tre – som riktats mot en närstående person och som varit ägnade att allvarligt skada dennes självkänsla har en skärpt syn kommit till uttryck genom införandet av fridskränkingsbrotten, grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning i 4 kap. 4 a § brottsbalken, år 1998.²⁵ Senare (år 2011) har även brottet olaga förföljelse, s.k. stalkning, införts i 4 kap. 4 b § brottsbalken, med fridskränkingsbrotten som förebild.²⁶ I båda fallen handlar det om upprepade och integritetskränkande brottsliga gärningar som riktar sig mot en och samma person.²⁷ Det är i linje med att det normalt måste anses betydligt allvarligare att kränka en annan person genom upprepade likartade gärningar än om något samband mellan gärningarna inte föreligger. Fråga är då alltså om s.k. målsägandebrott och om en och samma målsägande.

När det gäller straffbestämmelserna i trafikbrottslagen har de alla samma primära skyddsintresse, att upprätthålla trafiksäkerheten. Utan att vara målsägandebrott syftar bestämmelserna alltså till att skydda trafiksäkerheten och i förlängningen alla som har ett intresse av att trafiken är säker. Brotts typerna bygger också på en presumtion om att gärningar som omfattas av kriminaliseringen är farliga för trafiksäkerheten. Det är särskilt allvarligt att upprepat utsätta trafiksäkerheten för fara genom en serie i och för sig straffbelagda (och trafikfarliga) gärningar.

Ett sätt att ytterligare åstadkomma en höjd straffnivå för upprepad trafikbrottslighet är att införa en särskild straffbestämmelse i trafikbrottslagen där det brottsliga handlandet utgörs av flera brottsliga gärningar vilka kvalificeras genom rekvisit som anger när brottsligheten är särskilt straffvärd. En sådan straffbestämmelse skulle kunna ha grunderna för fridskränkingsbrotten och brottet olaga förföljelse som förebild. Det kan då anges en straffskala med ett

²⁵ Se Kvinnofrid (prop. 1997/98:55), Ändring av fridskränkingsbrotten (prop. 1998/99:145) och prop. 2012/13:108.

²⁶ Se Förbättrat skydd mot stalkning (prop. 2010/11:45).

²⁷ Bestämmelsen om olaga förföljelse är dock inte begränsad till närståendeförhållanden. Inte heller uppställs något krav motsvarande vad som gäller för fridskränkingsbrotten, att gärningarna ska ha varit ägnade att allvarligt skada personens självkänsla.

minimistraf som på en lägsta nivå bättre återspeglar den samlade brottslighetens allvar.

En skillnad värd att kommentera är att den normala gången när det gäller fridskränkingsbrotten är att målsäganden i samband med anmälan berättar om ett antal gärningar som redan har inträffat. När det gäller upprepade trafikbrott torde gången vara den motsatta, nämligen att anmälningarna sker fortlöpande i samband med att gärningarna begås och upptäcks. Det kan naturligtvis inte bli aktuellt att polisen – i syfte att säkra lagföring för ett nytt samlat brott – så att säga samlar anmälningar på hög. Det står i strid med den redan i dag allmänt gällande målsättningen att sträva efter en snabbare lagföring. Förträdare för både Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten har emellertid på fråga uppgett att målgruppen för ett samlat brott är så brottsaktiv att detta snarare blir ett teoretiskt än ett praktiskt problem.

Att införa ett nytt, samlat brott med förebild i de nämnda brotten och som tar sikte på upprepade trafikbrott framstår, mot denna bakgrund, som lämpligt.

Vilka brottstyper bör omfattas?

En höjd straffnivå för upprepad trafikbrottslighet är särskilt angelägen för brottstyper som enligt nuvarande praxis leder till förhållandevis lindriga påföljder trots att de begås upprepat och på ett sätt som skulle kunna beskrivas som systematiskt. Med systematik avses i detta sammanhang det förhållandet att ett likartat beteende upprepas.²⁸ Vad det handlar om är ett upprepat beteende som objektivt sett ger uttryck för särskild hänsynslöshet i trafiken, se mer om detta nedan.

Den särskilda straffbestämmelsen bör därför, som utgångspunkt, omfatta de brottstyper som typiskt sett ingår i ett upprepat särskilt hänsynslöst trafikbeteende. Däremot bör inte sådana brottstyper omfattas som kan ingå i den samlade brottsligheten, men som sedda för sig framstår som påtagligt allvarligare eller som väsentligen syftar till att skydda ett annat intresse än trafiksäkerheten. Brotten vållande till annans död, vållande till kroppsskada eller sjukdom och fram-

²⁸ Jfr 29 kap. 2 § 6 och prop. 2009/10:147 s. 43. Uttrycket "systematiskt" bör inte användas i lagtexten eftersom det kan leda tankarna till att gärningarna ska vara planerade.

kallande av fara för annan i 3 kap. 7–9 §§ brottsbalken bör därför inte omfattas – i vart fall inte till en början – även om dessa brott ibland kan ingå i ett särskilt hänsynslöst trafikbeteende. Domstolen bör därför även i fortsättningen döma särskilt för dessa brott.

Brottstyper som typiskt sett förekommer vid ett upprepat hänsynslöst trafikbeteende är vårdslöshet i trafik, olovlig körning, grov olovlig körning, rattfylleri och smitning från trafikolycksplats (1 § första stycket, 3 och 4 §§ samt 5 § första stycket trafikbrottslagen). Straffminimum för alla dessa brott är – även fortsättningsvis – böter och de leder ofta till ett bötestraff. De bör följaktligen omfattas av den särskilda straffbestämmelsen.

Även de grova formerna av vårdslöshet i trafik, rattfylleri och smitning kan typiskt sett förekomma vid ett upprepat särskilt hänsynslöst trafikbeteende (1 § andra stycket, 4 a § och 5 § andra stycket). Straffminimum för dessa brott är allmänt fängelseminimum, som är 14 dagars fängelse, och straffen bestäms ofta till kortare fängelsestraff. Även om de givetvis är allvarligare än normalformerna av brotten bör de alltså omfattas.

I trafikbrottslagen återstår då brottstypen hinder i trafik (2 §) som inte lika typiskt sett ingår i de upprepat hänsynslösa trafikbeteendena, men som också syftar till att skydda trafiksäkerheten. Den brottstypen bör därför, och även av lagtekniska skäl, omfattas av den särskilda straffbestämmelsen.

Sammantaget innebär det sagda att det nya, samlade brottet bör innefatta samtliga brottstyper i trafikbrottslagen. Det har inte framkommit skäl för att någon annan brottstyp bör omfattas.

Den närmare utformningen

Vid utformningen av straffbestämmelsen kan grunderna för brotten grov fridskränkning, grov kvinnofridskränkning och olaga förföljelse tjäna som förebild. Även i de fallen handlar det om att markera det särskilt straffvärda i upprepade, brottsliga gärningar.

Det bör därför inledningsvis slås fast att det ska vara fråga om flera gärningar. Det kan göras genom att i lagtexten ange att det handlar om brottsliga gärningar. Man kan då använda lagtekniken att räkna upp varje enskild brottstyp med hänvisning till lagrum, på sätt som skett i bestämmelsen om olaga förföljelse, eller att mera allmänt

ange att brottsliga gärningar enligt trafikbrottslagen omfattas, på liknande sätt som skett i fridskränkingsbestämmelserna, där det bl.a. anges att brottsliga gärningar enligt vissa angivna kapitel i brottsbalken omfattas. Eftersom samtliga brottstyper i trafikbrottslagen bör omfattas framstår det som enklast att ange att vad som omfattas är brottsliga gärningar enligt lagen.

Bestämmelsen tar sikte på ett brottsligt handlande som utgörs av flera brottsliga gärningar vilka kvalificeras genom rekvisit som anger när brottsligheten är särskilt straffvärd. Det är alltså inte tillräckligt att flera brottsliga gärningar enligt trafikbrottslagen begåtts. Gärningarna måste härutöver, för det första, ha ingått i ett upprepat beteende som objektivt sett ger uttryck för särskild hänsynslöshet i trafiken. Något särskilt syfte bör inte krävas för att det ska vara fråga om ett sådant beteende, så länge beteendet objektivt sett ger uttryck för särskild hänsynslöshet i trafiken. Här kan vanemässighet och uttryck för lagtrots beaktas. Det kan handla om en slags likgiltighet inför trafiksäkerhetens krav.²⁹ Särskild hänsyn bör tas till den samlade brottslighetens allvar och intensitet. Ett sådant hänsynstagande görs även vid bedömningen av om flera enskilda gärningar ska leda till ansvar för grov fridskränkning, grov kvinnofridskränkning och olaga förföljelse genom respektive krav på att var och en av gärningarna ska ha utgjort led i en upprepad kränkning av personens integritet. Hur många kränkande gärningar som krävs för att kränkningen ska anses upprepad bör bedömas med utgångspunkt i gärningarnas karaktär. Ju allvarligare gärningen är, desto färre gärningar bör det krävas för att kränkningen ska anses som upprepad.³⁰

På ett liknande sätt bör detta komma till uttryck i den straffbestämmelse som nu föreslås. För att kvalificera de brottsliga gärningarna och för att markera det nya trafikbrottets systematiska karaktär föreslås därför att var och en av gärningarna ska ha utgjort led i ett upprepat särskilt hänsynslöst trafikbeteende. De gärningar som bör ingå i brottet är alla av sådan karaktär att de – beroende på det sammanhang i vilket de begås – kan utgöra ett upprepat särskilt hänsynslöst trafikbeteende. Ju allvarligare de enskilda gärningarna är desto färre gärningar bör det alltså krävas för att trafikbeteendet ska anses upprepat och särskilt hänsynslöst. Ett sådant beteende bör i allmänhet anses föreligga när gärningspersonen gjort sig skyldig till flera

²⁹ Jfr prop. 1993/94:44 s. 70 f. och prop. 2014/15:26 s.10.

³⁰ Prop. 1997/98:55 s. 133 och prop. 2010/11:45 s. 72.

trafikbrott av inte alltför obetydlig beskaffenhet eller när trafikbeteendet annars framstår som särskilt hänsynslöst, präglat av en slags likgiltighet inför trafiksäkerhetens krav.³¹

Genom att var och en av gärningarna ska ha utgjort led i ett upprepat särskilt hänsynslöst trafikbeteende tydliggörs att det för straffansvar inte krävs några gärningar utöver dem som ett åtal avser. Om den tilltalade tidigare har lagförts för trafikbrott och alltså återfallit bör detta dock kunna beaktas vid bedömningen av om de åtalade gärningarna utgjort led i ett upprepat särskilt hänsynslöst trafikbeteende, för att belysa de förhållanden under vilka de åtalade gärningarna ägt rum.

Brottstyperna i trafikbrottslagen bygger alla, som tidigare nämnts, på en presumtion om att gärningar som omfattas av kriminaliseringen är farliga för trafiksäkerheten. Det är särskilt allvarligt att upprepat utsätta trafiksäkerheten för fara genom en serie i och för sig straffbelagda (och trafikfarliga) gärningar. För ansvar enligt bestämmelsen bör det därför, utöver att det ska röra sig om ett upprepat särskilt hänsynslöst trafikbeteende, som ytterligare kvalificering krävas att gärningarna varit ägnade att utgöra en allvarlig fara för trafiksäkerheten. Motsvarande krav gäller för fridskränkingsbrotten, där gärningarna ska ha varit ägnade att allvarligt skada personens självkänsla.³² Gärningarna ska ingå i ett mönster som sammantaget kan utgöra en allvarlig fara för trafiksäkerheten. I det enskilda fallet behöver inte bevisas att gärningarna utgjort en sådan fara eller att gärningspersonen haft det syftet med gärningarna. Vad det handlar om är i stället det som i doktrinen ibland kallas abstrakt fara och att gärningarna sammantaget och typiskt sett utgör en allvarlig trafikfara.³³ Kriminaliseringen bör alltså ta sikte på det typiskt farliga i det upprepade särskilt hänsynslösa trafikbeteendet.

Den föreslagna straffbestämmelsen innebär sammanfattningsvis att den som begått flera brottsliga gärningar enligt trafikbrottslagen ska dömas för det nya samlade brottet och inte för de enskilda

³¹ Jfr prop. 1993/94:44 s. 70 f.

³² Det är tillräckligt att gärningarna tillsammans varit ägnade att skada personens självkänsla. Jfr prop. 1998/99:145 s. 10 och 15. Ett liknande krav föreslås i propositionen Ett stärkt straffrättsligt skydd för blåljusverksamhet och myndighetsutövning (prop. 2018/19:155) för ett nytt brott i 13 kap. 5 c § brottsbalken, sabotage mot blåljusverksamhet. Straffansvar gäller enligt den föreslagna bestämmelsen endast om gärningen är ägnad att allvarligt försvåra eller hindra utryckningsverksamhet eller brottsbekämpande verksamhet. Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2020.

³³ Se t.ex. Asp m.fl., Kriminalrättens grunder, 2 uppl., 2013, s. 100 ff.

brottsliga gärningar som det upprepade särskilt hänsynslösa trafikbeteendet bestått av. Gärningarna måste ha utgjorts av brott mot trafikbrottslagen, vilka typiskt sett utgör fara för trafiksäkerheten. För att straffbestämmelsen ska vara tillämplig krävs härutöver att vissa särskilda rekvisit vid sidan av de enskilda brottsbeskrivningarna är uppfyllda. Var och en av gärningarna ska således ha utgjort led i ett upprepat särskilt hänsynslöst trafikbeteende och gärningarna ska ha varit ägnade att utgöra en allvarlig fara för trafiksäkerheten. Gärningarna måste ha ingått i ett upprepat beteende som objektivt sett ger uttryck för särskild hänsynslöshet i trafiken. Med kravet på att gärningarna ska ha varit ägnade att utgöra en allvarlig fara för trafiksäkerheten avses en viss kvalificering av gärningarna. Det förutsätts inte att de enskilda gärningarna varit av visst allvar men däremot att de sammantaget nått upp till en sådan nivå att de typiskt sett utgör en allvarlig fara för trafiksäkerheten. Det nya, samlade brottet bör – för att markera allvaret i brottsligheten – benämnas grov trafikbrottslighet.

Straffskalan m.m.

Straffminimum för grov trafikbrottslighet måste återspegla den samlade brottslighetens allvar på en lägsta nivå. Vid bedömningen av vilket minimum som bör väljas måste beaktas att brottet innebär en kvalificering av de ingående enskilda brottsliga gärningarna. De brottstyper som föreslås ingå i straffbestämmelsen har böter som straffminimum, förutom grova fall av vårdslöshet i trafik, rattfylleri och smitning där straffminimum är fängelse i 14 dagar.

Straffbestämmelsen kan innefatta gärningar med mycket olika straffvärden. Brottet kan alltså bestå av såväl ett stort antal grova brott, vilka också sedda var för sig skulle ge längre fängelsestraff, som upprepade mindre allvarliga brott, som om de bedöms isolerat, skulle ge böter eller högst ett kortare fängelsestraff. Straffskalan måste därför utformas på ett sätt som medger en adekvat bedömning av straffvärdet.

Ett straffminimum om fängelse i sex månader återspeglar brottslighetens allvar. Samtidigt upprätthålls en skillnad i förhållande till i straffvärdehänseende allvarligare skadebrott, där skadan på det skyddade intresset realiserar, t.ex. grovt vållande till annans död

enligt 3 kap. 7 § andra stycket brottsbalken. För detta brott föreskrivs fängelse i lägst ett år.

Eftersom en tillämpning av straffbestämmelsen förutsätter att flera brott har begåtts måste, när det gäller maximistraftet, också beaktas att det vid flerfaldig brottslighet föreskrivs ett förhöjt straffmaximum (26 kap. 2 § brottsbalken). För de brott som föreslås ingå i bestämmelsen är straffmaximum fängelse i sex månader, ett år, föreslagna ett år, två år och föreslagna tre år, utom för vårdslöshet i trafik, hinder i trafik och olovlig körning där endast böter är föreskrivet. Med tillämpning av bestämmelserna om förhöjt straffmaximum skulle det maximala straffet som kan dömas ut vid flerfaldig brottslighet av det slag som nu är i fråga vara fängelse i fyra år. Med hänsyn till den kvalificering av de enskilda brottsliga gärningarna som brottet innebär, och vid en jämförelse med straffmaximum för grovt vållande till annans död, som är fängelse i sex år, framstår ett maximum om fängelse i fem år som ett lämpligt och adekvat högsta straff.

Straffminimum för grov trafikbrottslighet bör alltså vara fängelse i sex månader och straffmaximum fängelse i fem år. Liksom vid fridskränkingsbrotten och olaga förföljelse bör de enskilda brotten preskriptionstid vara avgörande för om de kan beaktas när domstolen ska döma för det särskilda brottet. Någon särskild reglering av preskriptionstiden bör alltså inte ske.

Sammanfattningsvis föreslås att den som begår brottsliga gärningar enligt trafikbrottslagen döms, om var och en av gärningarna har utgjort led i ett upprepat särskilt hänsynslöst trafikbeteende och gärningarna varit ägnade att utgöra en allvarlig fara för trafiksäkerheten, för grov trafikbrottslighet till fängelse i lägst sex månader och högst fem år.

6.3.5 Konsekvenser för annat än straffmätningen

Förslagen om höjt straffmaximum för grov olovlig körning respektive rattfylleri och det nya, samlade brottet grov trafikbrottslighet kommer att få andra konsekvenser än sådana som är hänförliga till straffmätningen. När maximistraften för de förstnämnda brotten höjs till fängelse i ett år, blir ytterligare en konsekvens att det finns formella förutsättningar att gripa, anhålla och häkta personer som

kör olovligt eller rattfulla, förutsatt att övriga krav i rättegångsbalken är uppfyllda. Även det nya brottet kommer att vara ett s.k. häktninggrundande brott.

I detta sammanhang bör det noteras att det i departementspromemorian Snabbare lagföring (Ds 2018:9) föreslås att 24 kap. 2 § rättegångsbalken ska kompletteras med en ny häktningsbestämelse som möjliggör häktning oavsett brottets straffskala, om det finns risk för att den misstänkte fortsätter sin brottsliga verksamhet och det inte kan antas att han eller hon endast kommer att dömas till böter, se mer i avsnitt 3.3.4.³⁴ När det gäller gruppen personer som återkommande begår nya brott är det särskilt viktigt med en snabb reaktion från samhällets sida. En snabb lagföring av varje enskilt brott kan också innebära att fler brott bedöms som återfall i stället för att prövas gemensamt.

Med de nu föreslagna straffskärpningarna för grov olovlig körning och rattfylleri kan i stället häktning ske inom ramen för bestämmelserna i 24 kap. 1 § rättegångsbalken. Det kommer alltså att finnas formella förutsättningar att bl.a. häkta personer som kör olovligt eller rattfulla, förutsatt att övriga krav i bestämmelserna är uppfyllda. Med hänsyn till den mycket restriktiva bedömning som ska göras i enlighet med proportionalitetsprincipen kan genomslaget komma att bli begränsat när det gäller ett enstaka brott och i de fall häktning kommer att ske blir konsekvensen att hela fängelsestraffet många gånger kommer att avtjänas i häkte. På ett annat sätt förhåller det sig med det nya, samlade brottet. Det brottet har ett föreslaget straffminimum om fängelse i sex månader och kan därmed antas leda till häktning i fler fall än de enskilda brotten. På så sätt nås önskat genomslag, nämligen att den som återkommande begår trafikbrott riskerar att frihetsberövas i väntan på rättegång. Samtidigt förhindras att denne begår ytterligare sådana brott.

Slutligen ska nämnas att en stor del av de som återfaller i rattfylleribrott sannolikt har alkohol- och/eller drogproblem eller i vart fall ett utvecklat riskbeteende och är betjänta av någon form av insatser som kan förändra deras beteende och förhindra dem från att återfalla i rattfylleribrott. Sådana insatser kan ges på frivillig väg men också inom ramen för en påföljd, t.ex. en skyddstillsyn eller ett

³⁴ Det förslås också att den pågående försöksverksamheten med ett snabbförfarande som möjliggör lagföring på kort tid av vanliga mängdbrott ska förlängas och utvidgas. Detta för att möjliggöra en utveckling där en inriktning och eventuellt arbetsmål kan vara att hela eller delar av projektets idéer och metoder ska göras bestående i hela landet.

fängelsestraff. Förslagen om vidgade straffskalor och det nya, samlade brottet grov trafikbrottslighet bör kunna ge upphov till en ökad nyansering vid påföljdsbestämningen i stort. I vissa fall kan detta komma att innebära ökade möjligheter till adekvat behandling.

6.4 Regelverket om tillfälligt omhändertagande av fordonsnycklar m.m. ändras inte

Bedömning: Det nuvarande regelverket om befogenhet för polismän och tjänstemän vid Tullverket respektive Kustbevakningen att tillfälligt omhänderta fordonsnycklar m.m. framstår som välfungerande och bör inte ändras.

Skälen för bedömningen

I uppdraget ingår även att utvärdera det gällande regelverket avseende befogenhet för polismän och tjänstemän vid Tullverket respektive Kustbevakningen att tillfälligt omhänderta fordonsnycklar m.m.

Som närmare redogjorts för i avsnitt 3.3.2 får en polisman, i syfte att förhindra rattfylleribrott, tillfälligt omhänderta fordonsnycklar eller annat som behövs för färden eller, om så krävs, fordonet (24 a d §§ polislagen). En tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen har i dessa avseenden samma befogenheter som en polisman (9–11 §§ lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott).

Såvitt avser de andra trafikbrotten, t.ex. olovlig körning, saknas en uttrycklig reglering om motsvarande befogenheter. Det nuvarande regelverket syftar till att på ett enkelt sätt omedelbart kunna avvärja ett förestående rattfylleribrott genom att tillfälligt omhänderta egendom. Risken för att ett sådant brott kommer att begås upphör i och med att personen nyktrar till. I dessa fall finns alltså inte behov av ett sådant permanent omhändertagande som ett förverkande utgör. Omhändertagandet ska således, enligt 24 c § polislagen och 11 § lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott, upphöra så snart det inte finns skäl för det och får inte vara längre än 24 timmar. Omhändertagen

egendom ska då återlämnas till den från vilken egendomen omhändertogs, om det inte finns särskilda skäl att lämna den till någon annan.

Som tidigare nämnts saknas det statistiska uppgifter om hur ofta bestämmelserna tillämpas. Företrädare för Polismyndigheten har förklarat att det tillfälliga omhändertagandet är ett bra verktyg som används relativt ofta när det gäller misstänkta rattfyllerister, eftersom man på så sätt förhindrar att den som är påverkad kör på nytt i omedelbar anslutning till ingripandet. Det nuvarande regelverket framstår alltså som välfungerande.

Om ett omhändertagande sker från någon för att förhindra rattfylleri, kommer den personen i de flesta fall att hinna nyktra till under den tid egendomen är omhändertagen. Risken för att han eller hon gör sig skyldig till ett nytt trafikbrott minskar därmed. När det gäller de andra trafikbrotten, särskilt olovlig körning, minskar inte risken på samma sätt efter det att omhändertagandet upphört. Personen är fortfarande lika obehörig att köra bil. Det är alltså mycket tveksamt vilken effekt ett tillfälligt omhändertagande skulle ha för att förhindra andra typer av trafikbrott. Det finns därför inte behov av några ändringar utan bestämmelserna bör fortsatt begränsas till fall där ett tillfälligt omhändertagande kan förhindra brott enligt 4 eller 4 a § trafikbrottslagen.

Det kan i detta sammanhang påpekas att det finns andra möjligheter att omedelbart förhindra fortsatta trafikbrott. Som framgått i avsnitt 3.3.5 får, enligt 27 kap. 1 § rättegångsbalken och 7 § trafikbrottslagen, ett fordon som har använts vid brott enligt lagen tas i beslag och därefter förklaras förverkat, om det behövs för att förebygga fortsatt sådan brottslighet och ett förverkande inte är oskäligt. Om någon har gjort sig skyldig till olovlig körning, rattfylleri och grovt rattfylleri ska det vid bedömningen av om ett förverkande behövs för att förebygga fortsatt brottslighet beaktas om gärningspersonen tidigare har gjort sig skyldig till sådan brottslighet. Härutöver finns i rättegångsbalken och brottsbalken bestämmelser som möjliggör beslag och förverkande av vissa föremål som ännu inte kommit till brottslig användning, men där det kan befaras att så kan komma att ske, se 27 kap. 14 a § rättegångsbalken och 36 kap. 3 § brottsbalken. Sammantaget får alltså dessa delar av regleringen anses ändamålsenlig.

DEL 2 SJÖFYLLERI

7 Bakgrund och nuvarande ordning

7.1 Inledning

Den 1 juni 2010 utvidgades straffansvaret för sjöfylleri genom att det i 20 kap. 4 § sjölagen infördes en bestämmelse om en fast, nedre promillegräns på 0,2 promille alkohol i blodet, motsvarande 0,10 milligram per liter i utandningsluften. Straffansvaret gäller den som framför ett fartyg eller i övrigt på ett fartyg fullgör en uppgift av väsentlig betydelse för säkerheten till sjöss, förutsatt att fartyget antingen med motordrift kan framföras med en hastighet om minst 15 knop eller har ett skrov med en största längd av minst tio meter. Regeln gäller både yrkessjöfart och fritidssjöfart. Även straffansvaret för grovt sjöfylleri enligt 20 kap. 5 § sjölagen utvidgades på så sätt att ansvar kan följa direkt vid en alkoholkoncentration om minst 1,0 promille i blodet, motsvarande 0,50 milligram per liter i utandningsluften.¹ Straffet för sjöfylleri är böter eller fängelse i högst sex månader eller, om brottet är grovt, fängelse i högst två år.

Regeringen har tidigare gjort en viss utvärdering av de nämnda lagändringarna. Resultatet av utvärderingen redovisades i en promemoria som upprättats i Justitiedepartementet den 20 mars 2017, se mer i avsnitt 7.8.²

Riksdagen har för regeringen den 8 november 2017 tillkännagett sin mening att det finns skäl att gå vidare med en grundligare utvärdering av lagstiftningen om det utvidgade straffansvaret för sjöfylleri i form av en fast, nedre promillegräns som infördes i sjölagen år 2010. Utvärderingen bör avse lagstiftningens tillämpning

¹ En nedre promillegräns för sjöfylleri (prop. 2009/10:76).

² Uppföljning av sjöfylleri lagstiftningen (Ju2017/02678/L5).

och effekter. Vid en sådan utvärdering bör det även övervägas om det finns behov av ändringar i något avseende.³

Enligt uppdragsbeskrivningen ska utredaren, mot bakgrund av riksdagens tillkännagivande, utvärdera 2010 års lagändring avseende sjöfylleri samt ta ställning till om det finns behov av ändringar i något avseende. Utredaren ska i denna del, mer preciserat, utvärdera den reform som vidtagits i fråga om en fast, nedre promillegräns för sjöfylleri av normalgraden, med beaktande av lagstiftningens tillämpning och effekter, samt överväga om det finns behov av ändringar i något avseende.

Som framgått utvidgades samtidigt straffansvaret för grovt sjöfylleri. Dessutom infördes en möjlighet för polismän och tjänstemän vid Kustbevakningen att ta rutinmässiga alkoholutandningsprov (s.k. sållningsprov) på den som framför ett fartyg och på den som i övrigt på ett fartyg fullgör en uppgift av väsentlig betydelse för säkerheten till sjöss, om fartyget kan antas vara av sådant slag som omfattas av den nya promilleregeln. Det blev också möjligt att ta blodprov på den som är skyldig att lämna sållningsprov men som vägrar att medverka till det eller på grund av en sjötrafikolycka inte kan lämna ett sådant prov. Även dessa lagändringar kommer att behandlas i denna andra del av promemorian. I detta kapitel lämnas en redogörelse för det huvudsakliga innehållet i sjöfylleri bestämmelserna. Det finns också anledning att redogöra för särskilda överenskommelser för yrkessjöfarten, svensk jurisdiktion, befintliga möjligheter att ingripa mot sjöfylleri brott och sjöfylleri lagstiftning i andra länder. 2010 års sjöfylleri lagstiftning behandlas i ett särskilt avsnitt, avsnitt 7.7. I kapitel 8 redogörs i korthet för påföljderna vid sjöfylleri brott. Därefter redogörs i kapitel 9 för brotts- och olycksfallsutvecklingen m.m. Utredarens överväganden i denna del presenteras i kapitel 10.

³ Sjöfylleri (bet. 2017/18:CU2) och rskr. 2017/18:34.

7.2 Sjölagens sjöfylleribestämmelser

7.2.1 Allmänt

Först år 1967 infördes en uttrycklig bestämmelse om onykterhet till sjöss i svensk rätt i 1891 års sjölag (1891:35).⁴ I dess 325 § föreskrevs straff för den som på fartyg fullgjort en uppgift av väsentlig betydelse för säkerheten till sjöss och som varit så påverkad av alkoholhaltiga drycker eller annat berusningsmedel att det måste antas att han inte på ett betryggande sätt kunnat utföra vad som ålegat honom. Straffskalan var böter eller fängelse i högst ett år.⁵ Paragrafen justerades något år 1986, då beskrivningen av gärningspersonen utvidgades till att avse den som framfört ett fartyg eller eljest på ett fartyg fullgjort en uppgift av väsentlig betydelse för säkerheten till sjöss.⁶

Före år 1967 kunde den som varit onykter till sjöss endast lagföras enligt dåvarande sjötrafikförordningens bestämmelser om vårdslöshet i trafik till sjöss eller enligt sjölagens och dåvarande sjömanslagens bestämmelser om ansvar för den som genom vårdslöshet eller försummelse i tjänsten vållat en sjöolycka.

År 1991 delades sjölagens onykterhetsbrott in i två svårhetsgrader, sjöfylleri (325 §) och grovt sjöfylleri (325 a §). För sjöfylleri skulle dömas till böter eller fängelse i högst sex månader och för grovt sjöfylleri till fängelse i högst ett år. Några gränsvärden för alkoholkoncentrationen i blodet eller utandningsluften infördes inte i bestämmelserna. Ett syfte med lagändringarna var att det i lagen skulle komma tydligare till uttryck att vissa av gärningarna skulle bedömas strängare än andra och att samma principer för påföljdsbestämningen skulle gälla vid onykterhet till sjöss som vid rattfylleri.⁷

Straffet för grovt sjöfylleri höjdes år 1994, samtidigt som maximistraffet för grovt rattfylleri, från ett till två års fängelse.⁸ År 1999 ändrades bestämmelsen om grovt sjöfylleri på så sätt att en av de

⁴ Redogörelsen i det följande bygger i vissa delar på redogörelsen i SOU 2006:12 s. 287 ff. Till grund för redovisningen ligger också genomgången i Borgeke och Månsson a.a. s. 1459 f.

⁵ Kungl. Maj:ts proposition nr 145 år 1966, Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring i sjölagen m.m.; given Stockholms slott den 4 november 1966.

⁶ Regeringens proposition 1985/86:85 om ändring i sjölagen (1891:35 s. 1), m.m.

⁷ Regeringens proposition 1990/91:128 om sjöfylleri m.m., s. 16.

⁸ Prop. 1993/94:44.

omständigheter som särskilt skulle beaktas vid bedömningen av om brottet var grovt var om gärningspersonen haft en alkoholkoncentration om minst 1,0 promille i blodet eller 0,50 milligram per liter i utandningsluften.⁹

Den nu gällande sjölagen, som ersatte 1891 års sjölag, trädde i kraft den 1 oktober 1994.¹⁰ Dess 20 kap. innehåller straffbestämmelser, däribland bestämmelser om vårdslöshet i sjötrafik (20 kap. 2 §) och om obehörigt avvikande från sjöolycksplats (20 kap. 8 §). Bestämmelserna om sjöfylleri finns i 20 kap. 4 och 5 §§. De fick i huvudsak sin nuvarande utformning år 2010 genom den lagstiftning som nu är föremål för utvärdering och som beskrivs närmare i avsnitt 7.7. I nästa avsnitt redogörs först för bestämmelserna som sådana.

7.2.2 Sjöfylleri och grovt sjöfylleri

20 kap. 4 § Den som framför ett fartyg, som med motordrift kan framföras med en hastighet om minst femton knop eller som har ett skrov med en största längd av minst tio meter, efter att ha intagit alkohol¹¹ i så stor mängd att alkoholkoncentrationen under eller efter färden uppgår till minst 0,2 promille i blodet eller 0,10 milligram per liter i utandningsluften, döms för sjöfylleri till böter eller fängelse i högst sex månader. Det som föreskrivs om den som framför ett fartyg gäller även den som i övrigt på ett sådant fartyg fullgör en uppgift av väsentlig betydelse för säkerheten till sjöss.

För sjöfylleri döms också den som framför ett fartyg eller i övrigt på ett fartyg fullgör en uppgift av väsentlig betydelse för säkerheten till sjöss och då är så påverkad av alkohol eller något annat medel att det kan antas att han eller hon inte kan utföra uppgiften på ett betryggande sätt.

20 kap. 5 § Är ett brott som avses i 4 § att anse som grovt, döms för grovt sjöfylleri till fängelse i högst två år. Vid bedömning av om brottet är grovt ska särskilt beaktas om

⁹ Prop. 1998/99:43.

¹⁰ Regeringens proposition 1993/94:195 om ny sjölag.

¹¹ Bestämmelsen ändrades genom lagstiftning som trädde i kraft den 1 juli 2019, se prop. 2018/19:59. Termen "alkoholhaltiga drycker" ersattes då med "alkohol" i första och andra stycket. Ändringen innebär att sjöfylleri kan föreligga oavsett på vilket sätt eller i vilken form någon har intagit alkoholen. Vidare ersattes uttrycket "förtärt" i första stycket med "intagit", då viss alkohol kan intas på annat sätt än genom förtäring. Lagstiftningen innebär också att det i alkohollagen (2010:1622) infördes en ny definition av vissa alkoholhaltiga preparat, "alkoholhaltiga preparat som ur konsumtionssynpunkt är att jämställa med alkoholdrycker eller annars kan antas användas som berusningsmedel". Dessa preparat benämns "alkoholdrycksliknande preparat". Ett exempel på ett sådant preparat är s.k. alkoglass.

1. gärningsmannen har haft en alkoholkoncentration som uppgått till minst 1,0 promille i blodet eller 0,50 milligram per liter i utandningsluften,
2. gärningsmannen annars har varit avsevärt påverkad av alkohol eller något annat medel,
3. den uppgift som gärningsmannen haft att fullgöra har varit särskilt krävande med hänsyn till fartygets egenskaper eller andra omständigheter, eller
4. framförandet av fartyget har inneburit en påtaglig fara för säkerheten till sjöss.

I 20 kap. 4 § föreskrivs alltså straffansvar för sjöfylleri av normalgraden och i 20 kap. 5 § för grovt sjöfylleri. Straffansvaret innehåller inte, på motsvarande sätt som straffansvaret för rattfylleri, någon nollgräns för narkotika men däremot en bestämmelse om kliniskt fylleri som omfattar både alkohol och andra medel med trafikfarlig påverkan, inklusive narkotika. Straffet för sjöfylleri är böter eller fängelse i högst sex månader eller, om brottet är grovt, fängelse i högst två år.

Enligt 4 § första stycket döms alltså den för sjöfylleri som framför ett fartyg efter att ha intagit alkohol i så stor mängd att alkoholkoncentrationen under eller efter färden uppgår till minst 0,2 promille i blodet eller 0,10 milligram per liter i utandningsluften. Promilleregeln omfattar fartyg som antingen med motordrift kan framföras med en hastighet om minst femton knop eller som har ett skrov med en största längd av minst tio meter. Regeln omfattar även den som utan att framföra fartyget i övrigt på ett sådant fartyg fullgör en uppgift av väsentlig betydelse för säkerheten till sjöss.

För sjöfylleri döms också, enligt andra stycket, den som framför ett fartyg eller i övrigt på ett fartyg fullgör en uppgift av väsentlig betydelse för säkerheten till sjöss och då är så påverkad av alkohol eller något annat medel att det kan antas att han eller hon inte kan utföra uppgiften på ett betryggande sätt. Denna bestämmelse om kliniskt fylleri omfattar alla fartyg.

Enligt 5 § döms för grovt sjöfylleri, om ett brott som avses i 4 § är att anse som grovt. Straffansvaret för grovt brott bygger alltså på att de grundläggande förutsättningarna för sjöfylleri av normalgraden i 4 § första eller andra stycket är uppfyllda. Vid bedömning

av om brottet är grovt ska särskilt beaktas om någon av fyra i punkter uppräknade omständigheter föreligger. I den första punkten anges omständigheten att gärningspersonen har haft en alkoholkoncentration som uppgått till minst 1,0 promille i blodet eller 0,50 milligram per liter i utandningsluften. Av hänvisningen till 4 § och denna första punkt följer att brottet normalt ska bedömas som grovt när gärningspersonen har haft en alkoholkoncentration som uppgått till minst de i den första punkten angivna koncentrationerna, förutsatt att fartyget är av sådant slag som omfattas av promilleregeln för sjöfylleri av normalgraden. I sådant fall gäller alltså inte ett krav på att gärningspersonen varit så alkoholpåverkad att han eller hon inte kunnat utföra sin uppgift ombord på ett betryggande sätt. Den andra punkten tar sikte på fall då gärningspersonen annars har varit avsevärt påverkad av alkohol eller något annat medel. I den tredje punkten anges att den uppgift som gärningspersonen har haft att fullgöra varit särskilt krävande med hänsyn till fartygets egenskaper eller andra omständigheter. Enligt förarbetena ligger det i sakens natur att sådana omständigheter som fartygets storlek och med vilken fart det har framförts eller kan framföras bör ha betydelse vid bedömning av hur allvarlig gärningen är. Vidare anges som exempel på andra förhållanden som kan vara relevanta i detta sammanhang väderleken, om färden sker i en livligt trafikerad farled eller om vattnen är särskilt svårnavigerade på sätt som innebär ökade risker för att en sjöolycka ska inträffa.¹² I den fjärde punkten anges den omständigheten att framförandet av fartyget har inneburit en påtaglig fara för säkerheten till sjöss.

Sjöfylleribestämmelserna är tillämpliga vid förande av fartyg. Med begreppet ”fartyg” avses i 1 kap. 2 § sjölagen både skepp och båtar. Fartyg, vars skrov har en största längd som överstiger 24 meter, betecknas skepp. Andra fartyg kallas båt.

Begreppet fartyg definieras inte i sjölagen. Med fartyg avses i sjötrafikförordningen (1986:300) varje farkost som används eller kan användas till transport på vattnet (1 kap. 1 §). Motsvarande regel återfinns i regel 3 i de internationella sjövägsreglerna som, enligt 1 kap. 2 § sjötrafikförordningen, ska tillämpas för sjötrafik inom

¹² Prop. 1990/91:128 s. 23.

Sveriges sjöterritorium och ekonomiska zon.¹³ Även mindre båtar såsom roddbåtar och kanoter, vattenskotrar och segelbrädor innefattas alltså i begreppet fartyg.

Som framgått gäller straffansvaret såväl den som framför ett fartyg som den som i övrigt på ett fartyg fullgör en uppgift av väsentlig betydelse för säkerheten till sjöss. Den första uttryckliga bestämmelsen om onykterhet till sjöss, som infördes år 1967, stadgade bara ansvar för den som på fartyg fullgjort uppgift av väsentlig betydelse för säkerheten till sjöss. I förarbetena angavs att bestämmelsen borde kunna tillämpas också på annan än befälhavaren på fartyget. För handelsflottans del gällde det, enligt departementschefen, t.ex. tjänstgörande lots, maskinchef, styrman, maskinist, radiotelegrafist, rorgångare och utkiksman.¹⁴

Genom en omformulering av bestämmelsen år 1986 kom regleringen att lyda ”den som framför ett fartyg eller eljest på fartyg fullgör uppgift av väsentlig betydelse för säkerheten till sjöss”. Ett syfte med ändringen var att det tydligare skulle framhåvas att bestämmelsen avsåg också de som framförde fritidsbåtar.¹⁵

Frågan om vad som innefattas i begreppet ”den som framför ett fartyg eller eljest på fartyg fullgör uppgift av väsentlig betydelse för säkerheten till sjöss”, som närmast oförändrat finns kvar i 20 kap. 4 § andra stycket, har vållat en del problem i den praktiska tillämpningen. Gärningspersonen beskrivs på motsvarande sätt i 20 kap. 4 § första stycket, förutsatt att fartyget är av sådant slag som omfattas av promilleregeln.

När det gäller yrkessjöfarten är det lätt att applicera 1967 års förarbetsuttalanden. Frågan vad som innefattas i begreppet torde där inte vålla några större tillämpningsproblem och allt eftersom förhållandena ändras ombord torde även andra yrkeskategorier än de där angivna, som fullgör uppgifter av väsentlig betydelse för säkerheten till sjöss, kunna komma att omfattas.

¹³ Den i London den 20 oktober 1972 avslutade konventionen om internationella regler till förhindrande av kollisioner till sjöss (de internationella sjövägsreglerna) med de ändringar som beslutades av Internationella sjöfartsorganisationen (IMO) den 19 november 1981, den 19 november 1987, den 19 oktober 1989, den 4 november 1993, den 29 november 2001, den 29 november 2007 och den 4 december 2013. Konventionen med 1981, 1987, 1989, 1993, 2001 och 2007 års ändringar publiceras i svensk översättning i Transportstyrelsens författningssamling. Se Transportstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om sjövägsregler (TSFS 2009:44), bilaga 1.

¹⁴ Prop. 1966:145 s. 183.

¹⁵ Prop. 1985/86:85 s. 15.

Det är när det gäller fritidsbåttrafiken som tillämpningen av begreppet kan vålla problem. Det kan ibland vara svårt för domstolarna att fastställa vem som framfört fartyget och vem eller vilka som fullgjort uppgifter av väsentlig betydelse för säkerheten till sjöss. På en fritidsbåt är det oftast inte fråga om besättningsmedlemmar med fasta arbetsuppgifter på samma sätt som inom yrkestrafiken utan här är det i stället beroende på båtens typ och storlek, vilken besättning den har och hur ansvarsfördelningen mellan besättningsmedlemmarna sker.¹⁶

I samband med ändringar i sjölagen år 1991 uttalades att när det gäller mindre båtar som kan föras av endast en person torde straff för sjöfylleri i första hand komma i fråga för den som styr båten. Även i sådana fall, angavs det, kan dock en annan person som finns på båten ha ett sådant ansvar för färden att det kan komma i fråga att döma honom eller henne för sjöfylleri.¹⁷ Frågan om ansvar för annan än den som styr båten har behandlats i rättsfallen NJA 1991 s. 636, RH 1988:131 och RH 1992:63.

7.3 Särskilda överenskommelser för yrkessjöfarten

Det finns, sedan länge, kollektivavtal om alkohol- och drogfrågor för i princip samtliga parter på arbetsmarknaden för yrkessjöfart med svenska fartyg. Avtalen innehåller bestämmelser om att missbruk av alkohol, dopningspreparat eller trafikfarliga läkemedel inte får förekomma och att befattning med narkotika är förbjuden. Alkoholhalter överstigande vissa gränsvärden är inte tillåtna. Nolltolerans kan också gälla. Alkohol- eller drogtestar utförs när arbetsgivaren eller befälhavaren bestämmer att det ska ske. Tester genomförs vid nyanställningar, läkarundersökningar eller olycksfall. Dessutom görs periodvis återkommande och slumpvisa tester.¹⁸

7.4 Svensk jurisdiktion

Bestämmelser om svensk straffrättslig jurisdiktion eller domsrätt finns i 2 kap. brottsbalken. För brott som har begåtts här i riket

¹⁶ Se SOU 2006:12 s. 291 ff.

¹⁷ Prop. 1990/91: 128 s. 22.

¹⁸ Se prop. 2009/10:76 ff.

döms efter svensk lag och vid svensk domstol (2 kap. 1 §). Med uttrycket ”här i riket” avses Sveriges landterritorium och svenskt sjöterritorium samt luftrummet däröver. I fråga om svensk lags tillämplighet och svensk domstols behörighet ska iakttas de begränsningar som följer av allmänt erkända folkrättsliga grundsatser eller, enligt vad som är särskilt föreskrivet, av överenskommelser med främmande makt (2 kap. 7 §).

Av lagen (2017:1272) om Sveriges sjöterritorium och maritima zoner framgår att det svenska sjöterritoriet omfattar inre vatten och territorialhavet (1 §). Till inre vatten räknas vattenområden på land och i havet innanför riksgränsen och de baslinjer som följer av 4 §. Till territorialhavet räknas, med vissa undantag, det utanför Sveriges landområden och inre vatten belägna vattenområdet med en bredd av tolv nautiska mil (1 nautisk mil = 1 852 meter) från baslinjer. Vad som utgör baslinjer anges i 4 § samma lag.

Regleringen bygger på FN:s havsrättskonvention, som är bindande för Sverige sedan år 1996.¹⁹ Av konventionen framgår att kuststaten har full suveränitet över sitt inre vatten och sitt territorialhav. Enligt konventionen inskränks dock kuststatens suveränitet över territorialhavet genom principen om utländska fartygs rätt till oskadlig genomfart (artikel 17). Med genomfart avses färd genom territorialhavet i syfte att a) passera detta hav utan att inlöpa till inre vatten eller anlöpa en redd eller hamnanläggning utanför inre vatten, eller b) inlöpa till eller gå till havs från inre vatten eller anlöpa eller lämna sådan redd eller hamnanläggning (artikel 18). Genomfarten ska vara oavbruten och skyndsam, dock med möjlighet att stoppa och ankra under vissa särskilda förhållanden. Genomfarten är oskadlig om den inte stör kuststatens lugn, ordning eller säkerhet (artikel 19). En kuststat får anta lagar och andra författningar, i enlighet med konventionens bestämmelser och andra folkrättsliga regler, rörande oskadlig genomfart med avseende på bl.a. sjösäkerhet och reglering av trafiken till sjöss (artikel 21).

¹⁹ Förenta nationernas havsrättskonvention Montego Bay den 10 december 1982 och avtalet om genomförande av Del XI i denna konvention New York den 28 juli 1994 (SÖ 2000:1).

7.5 Möjligheter att ingripa mot sjöfylleribrott

Som framgått i avsnitt 3.3.1 får, enligt 1 § lagen om alkoholutandningsprov, ett alkoholutandningsprov tas på den som skäligen kan misstänkas för bl.a. sjöfylleribrott eller annat brott på vilket fängelse kan följa, om provet kan ha betydelse för utredning om brottet. Provet kallas bevisprov, eftersom det kan användas som bevis för alkoholkoncentrationen. Provet får alltid tas av en polisman. Om misstanken gäller sjöfylleri (eller rattfylleri) får provet också, sedan år 2008, se mer i avsnitt 7.7.3, tas av en tjänsteman vid Kustbevakningen. En polisman får med stöd av 22 § polislagen stoppa fartyg för provtagning. Samma befogenhet har en kustbevakningstjänsteman.

Alkoholutandningsprov får, enligt 2 § lagen om alkoholutandningsprov, tas även om någon brottsmisstanke inte föreligger. Ett sådant prov kallas för sållningsprov och får, sedan år 2010, se mer i avsnitt 7.7.5, tas på bl.a. den som framför ett fartyg eller i övrigt på ett fartyg fullgör en uppgift av väsentlig betydelse för säkerheten till sjöss, om fartyget kan antas vara sådant som avses i 20 kap. 4 § första stycket sjölagen. Ett sådant prov får tas av en polisman eller, om misstanken gäller sjöfylleri, av en tjänsteman vid Kustbevakningen.

Om ett sållningsprov indikerar att alkoholkoncentrationen överstiger gränsvärdet, kan som regel skäligen misstanke om trafikonykterhetsbrott anses föreligga. Ett bevisprov kan då tas. Dessutom kan en kroppsbesiktning i form av blodprovstagning göras enligt bestämmelserna i 28 kap. 12 § rättegångsbalken.

Om den som är skyldig att lämna ett sållningsprov vägrar att medverka till det får, enligt 3 § lagen om alkoholutandningsprov, i stället tas ett blodprov trots att förutsättningar för det inte föreligger enligt rättegångsbalken, dvs. trots att det saknas skäligen misstanke om brott på vilket fängelse kan följa. Detsamma gäller när den enskilde inte kan lämna ett sållningsprov på grund av att han eller hon varit inblandad i en trafikolycka. Beslut om blodprovstagning kan fattas av bl.a. polisen, Kustbevakningen, åklagaren eller, om det är fara i dröjsmål, en polisman eller en tjänsteman vid Kustbevakningen.

Förundersökning om sjöfylleribrott får inledas av polisen eller åklagaren enligt 23 kap. 3 § rättegångsbalken. Enligt 3 kap. 3 § kustbevakningslagen (2019:32) får även Kustbevakningen besluta att

inleda förundersökning om bl.a. sjöfylleri.²⁰ De befogenheter och skyldigheter som undersökningsledaren har enligt rättegångsbalken, se mer i avsnitt 3.3.1, gäller då Kustbevakningen. Polismän och tjänstemän vid Kustbevakningen har vissa självständiga befogenheter att före och under en förundersökning vidta utredningsåtgärder och använda tvångsmedel, bl.a. besluta om kroppsvisitation och kroppsbesiktning, se när det gäller kustbevakningstjänstemän 3 kap. 4–19 §§ kustbevakningslagen. De har också befogenhet att använda våld i vissa situationer, bl.a. när fartyg ska stoppas för alkoholutandningsprov på den som misstänks för sjöfylleri, jfr 10 och 29 §§ polislagen.

Kustbevakningen använder, liksom polisen, metoden Smadit (Samverkan mot alkohol och droger i trafiken). Smadit är ett samarbete mellan landsting och flera myndigheter för att minska antalet alkohol- och drogpåverkade i trafiken. Det innebär att myndigheten erbjuder kontakt med socialtjänst eller beroendevård i syfte att få fler personer i behandling för sitt missbruk, och långsiktigt minska risken för återfall i alkohol- eller drogrelaterade brott.²¹

7.6 Sjöfyllerilagstiftning i andra länder

Liksom i Sverige finns i våra grannländer straffbestämmelser om sjöfylleri. Företrädare för Transportstyrelsen har lämnat följande uppgifter.

I Danmark är promillegränsen 0,5 för fartyg med en längd på 15 meter eller mer samt för mindre fartyg med hög hastighet. Utöver promillegränsen gäller ett straffansvar som liknar det tidigare svenska (dvs. nuvarande 20 kap 4 § andra stycket sjölagen). Det ansvaret omfattar alla typer av fartyg.

I Norge är promillegränsen 0,2 för fartyg med en längd på 15 meter eller mer. För mindre fartyg är promillegränsen 0,8.

I Finland är promillegränsen 1,0 för grovt sjöfylleri. Härutöver gäller ett straffansvar som liknar det tidigare svenska. För yrkestrafik är promillegränsen 0,5.

På Island är promillegränsen 0,5 för fritidsbåtar och skepp.

²⁰ Se En ny kustbevakningslag (prop. 2018/19:16).

²¹ Kustbevakningens årsredovisning 2018, februari 2019, Kustbevakningen, s. 37.

I Tyskland är promillegränsen 0,5 för kapten och besättning. Om kaptenen är märkbart påverkad gäller åtalbarhet vid 0,3 promille. För passagerarfartyg är promillegränsen 0,0.

I Estland är promillegränsen 0,8 för båtar och 0,2 för vattenjet/vattenskotrar.

Enligt företrädare för Transportstyrelsen finns promillegränser även i Litauen (0,4), Polen (0,2) och Ryssland (0,3).

7.7 Särskilt om 2010 års sjöfyllerilagstiftning

7.7.1 Tidigare överväganden om promilleregler

Frågan om att införa promilleregler för sjötrafiken har varit aktuell under lång tid. Redan när man år 1967 införde bestämmelserna om sjöfylleri togs frågan om en särskild promillegräns upp. Med hänsyn till de särpräglade förhållandena på sjön ansåg departementschefen dock att en promilleregler skulle kunna leda till en alltför onyanserad straffrättsskipning.²² I sitt av riksdagen godkända betänkande med anledning av propositionen godtog lagutskottet skälen mot en promilleregler och utskottet uttalade att en generell sådan regel inte var genomförbar. Utskottet underströk dock vikten av att utredning om alkoholkoncentrationen i gärningspersonens blod användes som ett led i bevisningen om berusningsgraden. Utskottet framhöll också att det inte ansåg att frågan om en promilleregler var slutligt löst utan att saken kunde komma i ett annat läge när utredningstekniken utvecklats mer och övervakningen inom sjöpolisen förstärkts.

Frågan om det borde införas promilleregler till sjöss behandlades under följande decennier upprepade gånger i riksdagen och utreddes i omgångar. I december 1998 överlämnade regeringen propositionen Drograttfylleri och sjöfylleri (prop. 1998/99:43) till riksdagen. I propositionen föreslogs att bestämmelsen om grovt sjöfylleri skulle ändras på så sätt att en av de omständigheter som särskilt skulle beaktas vid bedömningen av om brottet var grovt var om gärningspersonen under eller efter färden haft en alkoholkoncentration om minst 1,0 promille i blodet eller 0,5 milligram per liter i utandningsluften. Bestämmelsen infördes, som framgick, år 1999.

²² Prop. 1966:145 s. 203. Se en utförlig redogörelse i SOU 2006:12 s. 308 ff. med där gjorda hänvisningar.

Regeringen uttalade i propositionen att det då saknades tillräckligt underlag för att föreslå införandet av en promillegräns för sjöfylleri som inte var grovt och att en utredning borde tillsättas för att ytterligare undersöka och analysera en sådan gräns.

I november 1999 tillkallade regeringen en särskild utredare med uppgift att utreda frågan om en promillegräns för sjöfylleri som inte är grovt. Utredningen, som antog namnet Sjöfylleriutredningen, överlämnade i april 2001 sitt betänkande Sjöfylleri (SOU 2001:30). I betänkandet föreslogs att det skulle införas en promillegräns för sjöfylleri av normalgraden. En sådan gräns skulle avse alla slags fartyg, men inte alla slags vatten. Promillegränsen skulle begränsas till de vatten där likheterna med vägtrafiken var mer påtagliga och farenmomentet mer uttalat: kanaler, slussar, allmänna farleder och allmänna hamnar. Regeln föreslogs vidare avse endast den som framförde fartyget. Promillegränsen skulle bestämmas till 0,2 promille alkohol i blodet eller 0,10 milligram i utandningsluften. Utredningen föreslog också att det skulle införas en möjlighet för polismän och tjänstemän vid Kustbevakningen att genomföra rutinmässiga alkoholutandningsprover till sjöss.

Flera remissinstanser delade Sjöfylleriutredningens bedömning att förhållandena på sjön nu var sådana att en promillegräns för sjöfylleri av normalgraden borde införas. I stort sett alla remissinstanser hade dock synpunkter på tillämpningsområdet och de olika begränsningar som utredningen föreslagit. Kritikerna riktade bl.a. in sig på det sätt på vilket promilleregeln tillämplighet hade avgränsats samt att avgränsningen inte var ändamålsenlig, att den brast i fråga om tydlighet och förutsägbarhet och att den skulle medföra betydande tillämpningsproblem. Kritiken var, enligt regeringen, allvarlig och av sådan tyngd att frågorna borde utredas ytterligare.

7.7.2 Rattfylleriutredningens förslag

Regeringen tillkallade i december 2003 en särskild utredare med uppdrag att utreda vissa frågor om rattfylleri- och sjöfylleri brottslighet. Utredaren skulle bl.a., med beaktande av Sjöfylleriutredningens betänkande, göra förnyade överväganden av frågan om införande av en promillegräns för sjöfylleri som inte är grovt och även överväga andra metoder för att förbättra sjösäkerheten genom att minska

antalet alkoholrelaterade olyckor till sjöss. Genom beslut den 15 december 2005 gavs tilläggsdirektiv till utredningen. Utredningen, som antog namnet Rattfylleriutredningen, överlämnade i januari 2006 delbetänkandet Rattfylleri och sjöfylleri (SOU 2006:12) och i april samma år slutbetänkandet Ökade möjligheter till trafiknykterhetskontroller vid gränserna (SOU 2006:47).

I delbetänkandet föreslogs att det skulle införas en nedre promillegräns för sjöfylleri av normalgraden. Promillegränsen skulle bestämmas till samma nivå som för väg- och spårtrafiken, dvs. 0,2 promille alkohol i blodet eller 0,10 milligram i utandningsluften. Från den nedre promillegränsen skulle undantas den som framförde eller i övrigt fullgjorde en uppgift av väsentlig betydelse för sjösäkerheten på maskindrivet fartyg med en längd under sju meter och vars maximifart inte översteg sju knop, på segelfartyg med en längd under sju meter samt på fartyg under rodd.

Den nedre promillegränsen föreslogs alltså gälla både yrkes- och fritidsbåttrafik, men vissa mindre fartyg skulle undantas. I betänkandet anfördes, beträffande avgränsningen av vilka fartyg som borde omfattas av promilleregeln, att om det hade funnits behörighetsregler för fritidsbåttrafiken hade det varit lämpligt att knyta an till den regleringen. Vid den tidpunkten saknades dock den möjligheten. I stället föreslogs avgränsningen göras utifrån en befintlig regel om lanternföring som finns i de internationella sjövägsreglerna.

Den nedre promillegränsen skulle, liksom övriga regler om sjöfylleri, tillämpas i alla farvatten och både på den som framförde ett fartyg och på den som i övrigt fullgjorde en uppgift av väsentlig betydelse för säkerheten till sjöss.

Som en logisk följd av utredningens förslag om att införa en promillegräns för sjöfylleri av normalgraden föreslogs också att en direkt tillämpbar promilleregeln med de avgränsningar som föreslagits för sjöfylleri av normalgraden, skulle införas även för grovt sjöfylleri. Den nedre gränsen för grovt sjöfylleri skulle som ditills bestämmas till 1,0 promille alkohol i blodet eller 0,50 milligram per liter utandningsluft.

Vidare förslogs att polismän och kustbevakningstjänstemän skulle ges befogenhet att genomföra rutinmässiga alkoholutandningsprov enligt 2 § lagen om alkoholutandningsprov på den som framförde ett fartyg eller i övrigt fullgjorde en uppgift av väsentlig betydelse för säkerheten till sjöss. Rutinmässiga alkoholutandnings-

prov skulle inte få genomföras i de fall det var uppenbart att fartygets storlek eller karaktär uteslöt en tillämpning av promillereglerna. Kustbevakningstjänstemän skulle också ges möjlighet att på samma sätt som polismän genomföra alkoholutandningsprov enligt 1 § lagen om alkoholutandningsprov på den som var skäligen misstänkt för sjöfylleribrott.

I Rattfylleriutredningens slutbetänkande föreslogs att tjänstemän vid Kustbevakningen och Tullverket skulle ges befogenhet att ta alkoholutandningsprov, både sållningsprov och bevisprov, enligt lagen om alkoholutandningsprov och utföra ögonundersökningar enligt lagen om ögonundersökning vid vissa brott i trafiken, bl.a. sjöfylleribrott. De föreslogs också ha samma möjligheter som en polisman har i motsvarande situation att använda tvångsmedel. I övrigt lämnades förslag om befogenheter för Tullverket och Kustbevakningen samt tjänstemän vid dessa myndigheter att ingripa mot rattfylleriibrott.

Remissvaren

Rattfylleriutredningens förslag remitterades. De flesta remissinstanser tillstyrkte eller hade inte något att erinra mot utredningens förslag om en nedre promillegräns för sjöfylleri. Vissa remissinstanser ställde sig dock tveksamma till en promilleregeln av olika skäl.

När det gällde den av utredningen föreslagna avgränsningen till vissa fartyg godtog många remissinstanser den. Vissa remissinstanser ansåg dock att alla fartyg skulle omfattas medan andra ansåg att förslagen omfattade för många fartyg.

I fråga om förslaget att promilleregeln skulle gälla såväl den som framförde ett fartyg som den som i övrigt på ett fartyg fullgjorde en uppgift av väsentlig betydelse för säkerheten till sjöss instämde de flesta remissinstanser i detta. Detsamma gällde förslaget att regeln inte skulle begränsas till vissa vatten.

Förslagen i slutbetänkandet som avsåg ökade möjligheter att ingripa mot sjöfylleribrott välkomnades eller lämnades utan erinran av i princip alla remissinstanser.

7.7.3 Propositionen Ökade möjligheter att ingripa mot rattfylleri och sjöfylleri

I propositionen Ökade möjligheter att ingripa mot rattfylleri och sjöfylleri (prop. 2007/08:53) presenterade regeringen ett antal förslag som baserades på delar av Rattfylleriutredningens delbetänkande och på slutbetänkandet. Förslagen godtogs av riksdagen och lagändringarna trädde i kraft den 1 juli 2008. Lagändringarna, som såvitt gäller rattfylleri har behandlats närmare i avsnitt 3.3.1, innebar bl.a. att tjänstemän vid Kustbevakningen gavs möjlighet att ta bevisprov på den som misstänks för sjöfylleri. Kustbevakningen fick befogenhet att inleda förundersökning om sjöfylleribrott. Kustbevakningstjänstemän fick också befogenhet att före och under en förundersökning om sådan brottslighet vidta utredningsåtgärder och använda vissa tvångsmedel. Slutligen fick personal inom såväl hälso- och sjukvården som socialtjänsten möjlighet att utan hinder av sekretess kontakta polis eller annan myndighet för att förhindra ett förestående eller avbryta ett pågående trafikonykterhetsbrott, bl.a. sjöfylleribrott.

7.7.4 Förslagen i departementspromemorian Behörighetsbevis för fritidsbåtar och fritidsskepp

Rattfylleriutredningens förslag i delbetänkandet om att det skulle införas en nedre promillegräns för sjöfylleri av normalgraden bereddes vidare inom Regeringskansliet, liksom vissa därtill anknyttande förslag. Dessa avsåg ansvaret för grovt sjöfylleri och en möjlighet att ta rutinmässiga alkoholutandningsprov till sjöss eller blodprov utan brottsmisstanke.

Våren 2008 remitterades departementspromemorian Behörighetsbevis för fritidsbåtar och fritidsskepp (Ds 2008:32). I den föreslagna nya lagen om krav på behörighet för förande av vissa fritidsfartyg i syfte att öka sjötrafiksäkerheten i svenska vatten. Enligt den föreslagna lagen skulle det krävas behörighetsbevis för att få föra fritidsfartyg som uppfyllde vissa storleks- och hastighetskriterier.²³

²³ Behörighetsbevis för fritidsbåt föreslogs krävas för fartyg vars skrov hade en största längd av minst 10 meter eller som med motordrift kunde framföras med en hastighet genom vatten om minst 15 knop. Behörighetsbevis för fritidsskepp föreslogs krävas för fartyg vars skrov hade en största längd av minst 12 meter och en största bredd av minst 4 meter. Slutligen

Samtidigt med departementspromemorian remitterades frågan om den avgränsning av vilka fartyg som föreslogs omfattas av behörighetskrav var lämplig även för att avgränsa de fartyg som borde omfattas av promilleregeln.

Regeringen gick inte vidare med förslagen om behörighetsbevis för fritidsfartyg. I dag krävs således inte förarbevis för att framföra mindre fritidsfartyg. Den som är befälhavare på (framför) ett fritidsfartyg med en längd som överstiger 12 meter och en bredd som överstiger 4 meter ska ha skepparexamen, kustskepparexamen eller högre nautisk kompetens.²⁴ Från och med 1 juni 2019 får vattenskoter framföras endast av den som fyllt 15 år.²⁵

Remissvaren

I frågan om den i departementspromemorian föreslagna avgränsningen var lämplig för att avgränsa vilka fartyg som borde omfattas av en promilleregeln lämnade remissinstanserna blandade synpunkter. Vissa instanser tillstyrkte eller hade inte något att erinra mot avgränsningen medan andra anförde att, om en promilleregeln skulle införas, borde gränsen gå vid 15-knopsbåtar. Flera instanser ansåg att avgränsningen var olämplig eftersom den undantog för många fartyg.

7.7.5 Propositionen En nedre promillegräns för sjöfylleri

I propositionen En nedre promillegräns för sjöfylleri (prop. 2009/10:76) presenterade regeringen förslag som baserades på de återstående delarna av Rattfylleriutredningens delbetänkande (utom en del som avsåg vållandebrott). Samtidigt behandlades som beredningsunderlag den i Ds 2008:32 föreslagna avgränsningen av vilka

föreslogs behörighetsbevis för fritidsfartyg för hög hastighet krävas för fartyg som med motordrift kunde framföras med en hastighet genom vatten om minst 30 knop oavsett vilken storlek fartyget hade.

²⁴ Kungörelse (1970:344) om kompetenskrav för förare av större fritidsbåtar och Sjöfartsverkets kungörelse om godkännande av viss utbildning för förare av fritidsskepp (SJÖFS 1985:11) Se även <https://www.transportstyrelsen.se/sv/sjofart/Fritidsbatar/Lagar-och-regler/Regeloversikt-for-fritidsbatar/> [2019-10-22].

²⁵ Se 3 c § förordningen (1993:1053) om användning av vattenskoter och Näringsdepartementets promemoria Ålderskrav vid framförande av vattenskoter (N2018/03981/MRT).

fartyg som skulle omfattas av krav på förarbevis. Regeringen hade dessförinnan inhämtat Lagrådets yttrande över förslagen. Lagrådet lämnade förslagen utan erinran. Civilutskottet föreslog att riksdagen skulle anta lagförslagen. Riksdagen följde utskottets förslag och lagändringarna trädde i kraft den 1 juni 2010.²⁶ Vad förslagen i propositionen kom att innebära har behandlats i avsnitt 7.1.

Regeringen konstaterade inledningsvis att alkohol och trafik inte hör ihop och att det gäller alla trafikslag, även sjötrafik. Härfter angavs att trafiksäkerheten kräver god förmåga och gott omdöme hos den som handhar ett fortskaffningsmedel samt att alkohol påverkar förmågan och omdömet i trafiken negativt, vilket i sin tur medför risker för trafikolyckor av olika slag. Samtidigt är alkohol en riskfaktor som är möjlig att undvika.

Härfter hänvisades till vad som gäller för rattfylleri och att promillegränsen där har bestämts till 0,2 för att motverka riskbeteenden i alla grupper av förare och i olika trafiksituationer. På vägtrafikområdet, fortsatte regeringen, har undersökningar visat att för grupper som påverkas mer av alkohol än den genomsnittlige föraren, t.ex. ungdomar, kan en riskhöjning inträda redan vid 0,3–0,4 promille och ännu tidigare när det gäller att utföra komplicerade och inte endast rutinartade uppgifter. Härfter anfördes bl.a. följande.

Enligt regeringens uppfattning kan tiden nu vara mogen för en promillegräns för sjötrafiken som motsvarar den som gäller för vägtrafiken. Det gäller förutsatt att förhållandena till sjöss och riskerna med alkohelpåverkan i sjötrafiken kan någorlunda jämföras med vägtrafiken. De undersökningar och utgångspunkter som motiverat promillegränsen för vägtrafiken måste då kunna läggas till grund för motsvarande gräns till sjöss. Kraven på nykterhet i sjötrafiken måste alltså då ställas högre än i dag och i princip lika högt som de krav som gäller för vägtrafiken. Finns det dessutom undersökningar eller andra uppgifter om alkoholens betydelse för förmågan att framföra fartyg eller annars fullgöra en viktig uppgift ombord utgör det ytterligare stöd för en sådan gräns.

Förhållandena i svenska vatten präglas av att både yrkessjöfarten och fritidssjöfarten är omfattande och tät, åtminstone i stora delar av dessa områden. Yrkessjöfarten, som transporterar såväl passagerare som gods, har varit föremål för en markant tillväxt under ett antal år och förekommer i betydande omfattning. Det gäller både svensk och utländsk trafik. Fritidssjöfarten har ökat kraftigt under flera år. Antalet svenska fartyg som används för fritidsändamål kan uppskattas till åtminstone 750 000.

²⁶ Bet. 2009/10:CU14 och rskr. 2009/10:238.

Till det kommer fritidstrafik med utländska fartyg i svenska vatten. Fritidsfartygen är dessutom generellt sett större och snabbare än tidigare. En stor mängd fartyg av olika slag trafikerar alltså de svenska vattnen. Särskilt hög är trafikintensiteten i vissa områden som allmänna farleder, skärgårdsområden, sund, hamnar och kanaler. Dessutom har restaurangverksamheten och andra nöjesetablissemang längs kusterna och i skärgårdsområdena ökat och därmed tillfällena till alkoholförtäring, inte minst i samband med fritidssjöfarten. Många sådana etablissemang ligger så till att transporterna till och från dessa sker med fritidsbåt. Allt detta innebär att det finns en påtaglig olycksrisk vid alkoholförverkan hos den som framför ett fartyg eller annars har en viktig trafiksäkerhetsuppgift ombord. Olyckor till sjöss kan drabba både människors liv och hälsa samt medföra skador på egendom. Även miljön kan skadas. Antalet olyckor till sjöss är visserligen förhållandevis få enligt tillgänglig statistik. Någon heltäckande olycksstatistik finns dock inte. Under senare år har det inträffat ett antal alkoholrelaterade olyckor till sjöss, ibland med dödlig utgång. Vidare ökade markant antalet ingripanden mot sjöfylleri från Kustbevakningens och Sjöpolisens sida efter att det 2003 blev möjligt att använda laser för att kontrollera fartygs hastighet. Antalet har de senaste åren legat på en relativt konstant nivå, men ett mörkertal kan antas finnas. Antalet lagföringar beträffande sjöfylleri har under senare år ökat något.²⁷

Enligt regeringen påminde de nu beskrivna förhållandena och riskerna med alkoholförverkan till sjöss i flera viktiga avseenden så starkt om situationen i vägtrafiken att det fanns skäl för att införa en nedre promillegräns på 0,2 för sjötrafiken. Promilleregeln skulle gälla både yrkessjöfarten och fritidssjöfarten samt samma vatten och personer som omfattades av de då gällande sjöfylleribestämmelserna.

Regeringen ansåg emellertid att promilleregeln borde avgränsas vad gäller de fartyg som den skulle träffa. Regeln motiverades av trafiksäkerhetsskäl och borde därför, anförde regeringen, omfatta fartyg med sådana hastighetsresurser eller av sådan storlek att det finns beaktansvärda risker med att framföra fartyget eller utföra annan väsentlig uppgift ombord i alkoholförverkat tillstånd.

Enligt regeringen fanns det inte något givet svar på frågan om hur avgränsningen borde göras, vilket remissinstansernas synpunkter på både Rattfylleriutredningens och departementspromemorians förslag till avgränsning visade. Avgränsningen borde å ena sidan fånga in de fartyg där det finns påtagliga risker med att i alkoholförverkat tillstånd framföra eller fullgöra annan viktig trafikuppgift. Å andra sidan var det viktigt att promilleregeln inte skulle komma att omfatta

²⁷ Prop. 2009/10:76 s. 15 f.

fler fartyg än vad som var nödvändigt. Vid denna avvägning och med beaktande av det blandade remissutfallet ansåg regeringen att gränsen lämpligen borde dras vid fartyg som med motordrift kan framföras med en hastighet om minst 15 knop eller som har ett skrov med en största längd av minst tio meter.

Även straffansvaret för grovt sjöfylleri föreslogs bli utvidgat så att ansvar kunde följa direkt vid en alkoholkoncentration om minst 1,0 promille i blodet eller 0,50 milligram per liter i utandningsluften, förutsatt att fartyget var av sådant slag som skulle omfattas av promilleregeln för sjöfylleri av normalgraden.

För att det utvidgade straffansvaret skulle bli så effektivt som möjligt ansåg regeringen att det även borde kombineras med en möjlighet att ta sållningsprov i de fall som omfattas av den utökade kriminaliseringen. Regeringen föreslog därför att alkoholutandningsprov i form av sållningsprov skulle få tas på den som framför ett fartyg och på den som i övrigt på ett fartyg fullgör en uppgift av väsentlig betydelse för säkerheten till sjöss, om fartyget kan antas vara av sådant slag som omfattas av den nya promilleregeln.

Regeringen framhöll att rutinmässiga kontroller av trafiknykterheten är ett viktigt verktyg i arbetet med att förebygga och upptäcka trafiknykterhet. Att det finns, eller uppfattas finnas, en stor risk att ertappas avhåller människor i allmänhet från att förena trafik och alkoholförtäring. Kontroller innebär vidare att trafiknykterhetsbrott upptäcks och att brotten avbryts genom att fortsatt färd under alkoholpåverkan förhindras. Eftersom proven tas utan brottsmisstanke och därmed utan närmare utredning om fartygets hastighetskapacitet eller storlek, borde de få tas redan vid antagande om att fartyget omfattas av promilleregeln. Regeringen föreslog att befogenheten att ta sållningsprov skulle ges till polismän och tjänstemän vid Kustbevakningen som redan då hade befogenhet att ta bevisprov vid misstanke om sjöfylleri samt stoppa fartyg och därvid använda våld. De regler som gäller för hur sållningsprov får tas vad avser andra trafikslag skulle gälla även för sjötrafiken.

Slutligen föreslogs att blodprov skulle få tas på den som är skyldig att lämna ett sållningsprov men som vägrar att medverka till det eller på grund av en sjötrafikolycka inte kan lämna ett sådant prov. En utökad möjlighet till kroppsbesiktning i form av blodprov utan brottsmisstanke även för dessa situationer till sjöss fick, anförde regeringen, anses stå i rimlig proportion till vad som stod att vinna

med åtgärden och vara nödvändig för den allmänna säkerheten och för att förebygga brott och skydda övriga trafikanters hälsa.

7.8 Utvärderingen Uppföljning av sjöfyllerilagstiftningen

Frågan om en utvärdering av 2010 års lagstiftning har upprepade gånger behandlats i riksdagen. I ett interpellationssvar den 3 mars 2017 anförde Morgan Johansson (numera justitie- och migrationsminister) bl.a. att underlag inhämtats från Brå, Kustbevakningen och polisen och konstaterade att lagstiftningen haft en positiv effekt på såväl regelefterlevnad som säkerhet till sjöss. Han anförde också att en promemoria skulle upprättas i vilken det inhämtade underlaget skulle sammanställas.²⁸

Promemorian Uppföljning av sjöfyllerilagstiftningen upprättades den 20 mars 2017 (Ju2017/02678/L5). I den angavs som en bakgrund att Justitiedepartementet, i syfte att följa upp bl.a. utvecklingen av anmälda brott och av lagföringen för brotten sjöfylleri och grovt sjöfylleri, hade efterfrågat statistikunderlag från Brå och Polismyndigheten samt gått igenom befintlig statistik från Kustbevakningen. Vidare angavs att befintlig statistik från Transportstyrelsen i fråga om omkomna i fritidsbåtsolyckor hade gåtts igenom.

Underlaget, som avser statistik till och med år 2015 respektive 2016, har alltså sammanställts i promemorian. Promemorian tjänar som grund för den genomgång av brotts- och olycksfallsstatistiken m.m. som finns i kapitel 9.

²⁸ Se bet. 2017/18:CU2 s. 7 f., interpellationen Utvärdering av sjöfyllerilagen (ip. 2016/17:229) och https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/interpellation/utvardering-av-sjofyllerilagen_H410229 [2019-10-22].

8 Påföljderna vid sjöfylleribrott

8.1 Inledning

Utredaren ska utvärdera tillämpningen och effekterna av lagstiftningen om ett utvidgat straffansvar för sjöfylleri i form av en fast, nedre promillegräns som infördes år 2010 (20 kap. 4 § sjölagen). Samtidigt utvidgades även straffansvaret för grovt sjöfylleri (20 kap. 5 § samma lag).

Det finns mot den bakgrunden anledning att i detta kapitel gå igenom påföljdspraxis i fråga om båda sjöfylleribrotten.¹ För att fullt ut kunna tillgodogöra sig denna praxis är det av vikt att i stort känna till regleringen om straffmätning och påföljdsval i 29 och 30 kap. brottsbalken. Här hänvisas till redogörelsen i avsnitt 4.2.1 och 4.2.2.

8.2 Påföljdspraxis

8.2.1 Allmänt

De flesta straff som döms ut i praxis ligger nära straffskalans minimum, medan den övre delen av straffskalan utnyttjas mer sällan. Sjöfyllerilagstiftningen har, som framgått i kap. 7, utvecklats i långsammare takt än motsvarande lagstiftning om rattfylleri och utvecklingen har allmänt sett präglats av en mildare syn på straffvärdet än den som gäller beträffande rattfylleribrotten.

Som också framgått innehöll bestämmelserna om sjöfylleri i 20 kap. 4 och 5 §§ sjölagen ursprungligen inte någon promilleregulering. En sådan infördes dock år 1999 då 20 kap. 5 § kompletterades med den nya punkten ett i vilken föreskrivs att det vid bedömning av om brottet är grovt särskilt ska beaktas om gärningspersonen haft en

¹ Till grund för redovisningen ligger bl.a. genomgången i Borgeke och Månsson a.a. s. 1454–1466 samt Åklagarmyndighetens rättspromemoria 2012:7.

alkoholkoncentration som uppgått till minst 1,0 promille i blodet eller 0,50 milligram per liter i utandningsluften. I propositionen underströks särskilt att rättstillämpningen måste anpassas till de särpräglade förhållandena som gäller för sjöfarten. Sjölagen gäller således för skiftande typer av fartyg och för såväl hav som sjöar och mindre vattendrag. Detta innebar, enligt regeringen, att kravet på nykterhet kan variera ganska kraftigt och att det är viktigt att hänsyn tas till omständigheterna i det enskilda fallet vid bedömningen av om sjösäkerheten sätts i fara.²

Bestämmelserna fick i huvudsak sin nuvarande utformning genom den lagstiftning som nu är föremål för utvärdering. Straffskalorna ändrades inte och några uttalanden beträffande brottslighetens abstrakta straffvärde gjordes inte i propositionen. I författningskommentaren uttalades dock att normalstraffet för sjöfylleri av normalgraden bör vara böter.³ I nästa avsnitt redovisas påföljdspraxis som gäller sjöfylleri och grovt sjöfylleri både från tiden före och efter år 2010. När det gäller domstolspraxis redovisas endast refererade avgöranden från hovrätterna och Högsta domstolen.⁴

8.2.2 Sjöfylleri och grovt sjöfylleri

Straffet för sjöfylleri är böter eller fängelse i högst sex månader eller, om brottet är grovt, fängelse i högst två år. Se mer när det gäller brotten i avsnitt 7.2.2.

Som anges i förarbetena är normalstraffet för sjöfylleri av normalgraden böter. I princip alla som döms för sjöfylleri av normalgraden döms till dagsböter. Publicerade rättsfall förekommer i liten utsträckning, se dock NJA 2012 s. 369 som behandlas närmare nedan. Praxis torde, på samma sätt som när det gäller rattfylleri, främst bildas genom Åklagarmyndighetens strafförelägganden. Antalet dagsböter bestäms då utifrån hur hög alkoholkoncentrationen varit i gärningspersonens blod/utandningsluft.

² Prop. 1998/99:43 s. 44 f. och 51.

³ Prop. 2009/10:76 s. 26.

⁴ Den nya promillerregeln har varit ifrågasatt. Kritik framförs då mot bl.a. jämförelsen mellan vägtrafik och sjötrafik (se t.ex. Ny Sjöfyllerilagstiftning, Hugo Tiberger, SvJT 2010 s. 606). I Riskbild och straff vid sjöfylleri, Hugo Tiberger SvJT 2013 s. 532 ff., hänvisas till ett stort antal tingsrättsavgöranden och några orefererade hovrättsavgöranden. Svenska Båtunionen och Svenska Kryssarklubben har i yttrande till utredningen även hänvisat till sådana avgöranden från tiden efter år 2013.

I Åklagarmyndighetens rättspromemoria 2012:7 görs en sammanställning av strafföreläggandepraxis. De påföljder som anges i sammanställningen avser gärningar som kan betecknas som normalfall och som bör lagföras genom strafföreläggande. Om det föreligger försvårande eller förmildrande omständigheter bör straffvärdet bestämmas utifrån dessa omständigheter med avvikelse från vad som anges i sammanställningen.

I sammanställningen redovisas följande strafföreläggandepraxis i fråga om sjöfylleri av normalgraden.

Tabell 8.1 Sjöfylleri

Lagrum	Rubricering m.m.	Milligram per liter i luft	Påföljd
20 kap. 4 § första stycket	Sjöfylleri	0,10–0,24	30 dagsböter
		0,25–0,29	40 dagsböter
		0,30–0,34	50 dagsböter
		0,35–0,39	70 dagsböter
		0,40–0,44	90 dagsböter
		0,45–0,50	120 dagsböter

Här kan jämföras med den praxis som utvecklats beträffande rattfylleri och som redovisas i tabell 4.2 i avsnitt 4.3.5. Antalet dagsböter för motsvarande alkoholkoncentrationer varierar där mellan 40 och 150 dagsböter.

Maximistraflet för grovt sjöfylleri höjdes år 1994, samtidigt som maximistraflet för grovt rattfylleri, från fängelse i högst ett år till fängelse i högst två år. Ofta bestäms straffen till villkorlig dom i förening med dagsböter eller samhällstjänst.⁵

I rättsfallet NJA 1974 s. 675 I bestämdes påföljden för onykterhet till sjöss (enligt 325 § i 1891 års sjölag) till villkorlig dom och 60 dagsböter. Den tilltalade hade i egenskap av befälhavare och ansvarig navigatör fört en livräddningskryssare trots att han var så påverkad av alkoholhaltiga drycker att han inte på betryggande sätt kunde fullgöra sina åligganden (alkoholkoncentrationen i blodet var minst 2,94 promille). Fartyget stötte på grund och fick senare dras loss från grundet. Högsta domstolen, som samtidigt ogillade ett åtal om ovarsamhet till sjöss, uttalade bl.a. följande. Onykterhet till sjöss bör inte anses förskylla annan påföljd än böter, om inte brottet är kvalificerat. Strängare påföljd bör emellertid tillämpas, om gärningen

⁵ SvJT 2013 s. 537 f.

med hänsyn till omständigheterna framstår som speciellt allvarlig från sjösäkerhetssynpunkt. Vid valet av påföljd kommer framför allt i betraktande, huruvida den tilltalade haft att fullgöra från sådan synpunkt särskilt ansvarsfulla uppgifter och i vilken grad hans förmåga att fullgöra uppgifterna varit nedsatt till följd av alkoholpåverkan. Därvid måste jämväl beaktas fartygets storlek och fartegenskaper samt de aktuella trafikförhållandena. Domstolen konstaterade här efter att brottet med hänsyn till att uppdragets beskaffenhet och trafikförhållandena inte kunde anses vara av sådan svårhetsgrad som oundgängligen föranleder frihetsberövande åtgärd och att sådan heller inte ansågs påkallad av hänsyn till allmän laglydnad.

Påföljden för ovarsamhet till sjöss och onykterhet till sjöss (enligt 324 och 325 §§ i 1891 års sjölag) bestämdes i rättsfallet NJA 1974 s. 675 II till skyddstillsyn. Den tilltalade hade fört en motorbåt med 60 hästkrafters motor och varit så påverkad av alkoholhaltiga drycker att han inte på ett betryggande sätt kunnat fullgöra sina åligganden som befälhavare (alkoholkoncentrationen i blodet var minst 2,12 promille). Han hade därför somnat, varefter båten hade kommit ur kurs och upp på land. Högsta domstolen bedömde gärningen som så allvarlig att den visserligen förskyllde strängare straff än böter, låt vara att varken hänsynen till allmän laglydnad eller andra omständigheter bedömdes oundgängligen föranleda frihetsberövande påföljd. Påföljden bestämdes därför, med hänsyn till den tilltalades personliga förhållanden, till skyddstillsyn. Högsta domstolen uttalade bl.a. följande. Allmänt sett är det inte några särskilt krävande eller ansvarsfulla uppgifter som åvilar befälhavaren på en sådan nöjesbåt som den tilltalades. Det är dock självfallet ett minimikrav att befälhavaren är i sådan fysisk och psykisk kondition att denne fortlöpande kan övervaka båtens framförande. I förevarande fall har den tilltalade genom att slumra in under färden satt sig helt ur stånd att fullgöra denna uppgift. Av utredningen framgår att han varit i betydande grad påverkad av alkohol, och det måste tagas för visst att det framför allt varit hans alkoholpåverkan som föranlett att han inte kunnat vidmakthålla ens ett minimum av uppmärksamhet. Den herrelösa båten har – trots sin ringa storlek och sina begränsade fartresurser – utgjort en allvarlig fara för andra sjöfarande. Det måste härvid särskilt beaktas att färden ägt rum i eller i närheten av en vid denna årstid starkt trafikerad farled.

I rättsfallet NJA 1987 s. 237 bestämdes påföljden för onykterhet till sjöss (enligt 325 § 1891 års sjölag) till 120 dagsböter. Den tilltalade hade fört en motorbåt och därvid varit så påverkad av alkoholhaltiga drycker att han inte på ett betryggande sätt kunnat fullgöra sina åligganden (alkoholkoncentrationen i blodet var minst 2,28 promille). Hans färd hade avbrutits på grund av ett ingripande från tullen. Högsta domstolen uttalade bl.a. följande. Den tilltalade var i betydande grad påverkad av alkohol. Vid bedömningen av frågan hur allvarliga risker från sjösäkerhetspunkt denna alkoholpåverkan medfört bör följande beaktas. Det var fråga om en jämförelsevis liten och lätt båt som dessutom inte kunde hålla någon högre fart. Några större risker för personskador eller mera omfattande egendoms-skador fanns inte till en början. Däremot fanns det skäl att räkna med att risken skulle öka betydligt under hemresan, när den tilltalade efter sin långvariga alkoholpåverkan sannolikt skulle ha blivit tröttare och ännu olämpligare som båtförare samtidigt som båttrafiken vid denna tid hade börjat tättna. Med hänsyn till nöjesbåtstrafikens starka utveckling under en följd av år fanns det, enligt Högsta domstolen, anledning att se strängare än tidigare på brottslighet av detta slag. Utredningen angående båttrafiken och övriga förhållanden i de aktuella farvattnen gav emellertid inte tillräckligt underlag för att anse att den tilltalades gärning var så allvarlig ur sjösäkerhetspunkt att han borde dömas till fängelse.

Påföljden för grovt sjöfylleri bestämdes i rättsfallet NJA 1996 s. 788 till skyddstillsyn. Den tilltalade hade fört sin motordrivna fritidsbåt i slussen i Södertälje trots att han varit så påverkad av alkoholhaltiga drycker att det kunde antas att han inte på ett betryggande sätt kunnat uppfatta trafiksituationen och manövrera båten. Alkoholkoncentrationen i blodet uppmättes till 2,25 promille en timme och 40 minuter efter färden. Högsta domstolen fann att han hade varit avsevärt påverkad av alkohol. De personliga förhållandena var speciella och påföljden bestämdes – sedan Riksåklagaren medgett den tilltalades ändringsyrkande i den delen – till skyddstillsyn.

I rättsfallet NJA 2004 s. 764 bestämdes påföljden för vållande till annans död, vållande till kroppsskada, vårdslöshet i sjötrafik och sjöfylleri till villkorlig dom och 120 dagsböter. Två tilltalade hade fört varsin fritidsmotorbåt (nästan rakt emot varandra och i hög fart) och kolliderat i farvattnet inom Stockholms stad. Vid kollisionen

erhöll två av passagerarna i den ena båten så allvarliga skador att de avled av desamma och en passagerare i samma båt omfattande kroppsskador som inte var ringa. Omfattande materiella skador på de två båtarna uppstod också. Endast åtalet mot den ena tilltalade blev föremål för Högsta domstolens prövning. Denne hade enligt åtalet vid framförandet av båten varit så påverkad av alkoholhaltiga drycker att det kunde antas att han inte på ett betryggande sätt kunnat utföra vad som därvid ålegat honom. Sjöfylleribrottet var enligt åtalet grovt med hänsyn till dels den höga alkoholkoncentrationen, dels att framförandet av båten inneburit en påtaglig fara för säkerheten till sjöss. Enligt åtalet yrkades också ansvar för vårdslöshet i sjötrafik, vållande till annans död och vållande till kroppsskada. Högsta domstolen fann åtalet mot den tilltalade styrkt och rubricerade gärningarna på det sätt åklagaren hade angett, med undantag för sjöfylleriet som bedömdes som brott av normalgraden. I den delen uttalade Högsta domstolen att den tilltalade vid framförandet av båten hade en alkoholkoncentrationen i blodet av minst 0,81 promille och att det fick antas att hans alkoholpåverkan varit en bidragande orsak till hans oaktsamhet. Påföljden bestämdes till villkorlig dom och 120 dagsböter. Högsta domstolen gav ingen motivering till påföljdsvalet utan fastställde hovrättens dom, som i sin tur hade fastställt tingsrättens dom. Tingsrätten, som alltså var den enda av domstolarna som motiverade påföljdsvalet, uttalade bl.a. att det när det gäller påföljdsbestämningen bör beaktas att det hade förflutit mer än två år sedan båtollisionen inträffade och att det inte hade framkommit att de tilltalade kunde lastas för tidsutdräkten.

I rättsfallet NJA 2012 s. 369 bestämdes påföljden för sjöfylleri till 50 dagsböter. Den tilltalade hade fört en segelbåt av modell Linjett 37, vars skrov hade en största längd av minst tio meter, från Tjärö till Angelskog hamn i Ronneby. Han hade under eller efter färden haft en alkoholkoncentration i utandningsluften om 0,33 milligram per liter. Frågan i Högsta domstolen gällde påföljdsbestämningen. Högsta domstolen tog ställning till om straffet, som riksåklagaren gjort gällande, skulle bestämmas till samma antal dagsböter (80) som normalt ådöms någon som har gjort sig skyldig till rattfylleri med den alkoholkoncentration i utandningsluften som den tilltalade hade, eller om straffet, som den tilltalade gjorde gällande, skulle sättas lägre. Högsta domstolen uttalade bl.a. följande.

Bestämmelserna om sjöfylleri

2. Bestämmelsen om sjöfylleri i 20 kap. 4 § sjölagen (1994:1009) fick sin nuvarande lydelse den 1 juni 2010. Då infördes en promillegräns för sjöfylleri av normalgraden motsvarande den som gäller för rattfylleri (se prop. 2009/10:76).

3. I 20 kap. 4 § första stycket sjölagen föreskrivs således numera att den som framför ett fartyg, som med motordrift kan framföras med en hastighet om minst femton knop eller som har ett skrov med en största längd av minst tio meter, efter att ha förtärt alkoholhaltiga drycker i så stor mängd att alkoholkoncentrationen under eller efter färden uppgår till minst 0,2 promille i blodet eller 0,10 milligram per liter i utandningsluften, döms för sjöfylleri till böter eller fängelse i högst sex månader.

4. Lagstiftaren har vid olika tillfällen uttalat att sjötrafik och alkohol inte hör ihop, att reglerna om nykterhet i vägtrafik ska vara en förebild för regleringen av nykterhet i sjötrafik, att promillegränsen som infördes den 1 juni 2010 ska vara densamma som för vägtrafik samt att det finns anledning att se lika strängt på alkoholpåverkan i sjötrafik som i vägtrafik (se t.ex. prop. 1990/91:128 s. 14 ff., prop. 1993/94:44 s. 64 f. och prop. 2009/10:76 s. 14 ff.).

5. Samtidigt torde just sjötrafikens speciella förhållanden vara en av orsakerna till den relativt sett långsammare utvecklingen av sjöfylleriregleringen och synen i allmänhet på sjöfylleri. En skillnad jämfört med fylleri i vägtrafik är att framförandet av en båt ofta engagerar flera personer med varierande uppgifter och ansvar. Vidare omfattar det generella ansvaret för sjöfylleri fartyg av högst varierande storlek. Begreppet fartyg omfattar således allt från segelbrädor och små roddbåtar till hangarfartyg och andra oceangående skepp. Förhållandena skiljer sig också kraftigt åt mellan t.ex. vattendrag, insjöar, skärgård och öppna havet. (Jfr t.ex. prop. 1990/91:128 s. 12 ff., prop. 1998/99:43 s. 16, 41 f. och 44 f. samt Tiberg i SvJT 2010, s. 606 ff.)

Påföljdsbestämning för sjöfylleri

6. Straffskalan för sjöfylleri ändrades inte i 2010 års lagstiftningsärende utan är böter eller fängelse i högst sex månader. Som anges i förarbetena är normalstraffet dagsböter (se prop. 2009/10:76 s. 26).

7. Enligt 29 kap. 1 § första stycket BrB ska straff, med beaktande av intresset av en enhetlig rättstillämpning, bestämmas inom ramen för den tillämpliga straffskalan efter brottets eller den samlade brottslighetens straffvärde. I målet föreligger inga sådana försvärande eller förmildrande omständigheter som avses i 29 kap. 2 och 3 §§ BrB. Inte heller aktualiseras några andra omständigheter som påverkar straffmätningen i målet. Denna ska således ske i enlighet med straffvärdet.

8. Det saknas avgöranden från HD beträffande tillämpningen av 20 kap. 4 § sjölagen i dess lydelse efter 2010 års reform, och i det fåtal avgöranden som finns i tiden före reformen har det varit fråga om helt andra omständigheter än de som föreligger i förevarande fall (se t.ex. NJA 1974 s. 675 I och II, NJA 1987 s. 237 och NJA 2004 s. 764).

9. Ett syfte med ändringen av sjöfylleribestämmelsen får anses ha varit att åstadkomma en skärpt syn på sjöfylleri. Uttalandena i propositionen tar emellertid framför allt sikte på kriminaliseringen som sådan och inte på straffmätningen. Det kan därför inte – mot bakgrund bl.a. av de särskilda och varierande förhållanden som gäller för sjötrafik, vilka också har uppmärksammats i propositionen – utan vidare sägas att lagstiftarens avsikt måste antas ha varit att en generell skärpning av straffen skulle åstadkommas för alla typer av gärningar som utgör sjöfylleribrott. Sjötrafikens villkor har ju också medfört att straffansvaret inte är detsamma för små fartyg och långsammare motorfartyg som för större fartyg eller snabbare motordrivna fartyg. Från trafiksäkerhetssynpunkt får det vidare typiskt sett anses föreligga en något mindre fara vid onykterhet i sjötrafik än i vägtrafik. Mot den bakgrunden kan den praxis som utvecklats beträffande rattfylleri inte omedelbart tjäna som vägledning vid bestämmande av straff för sjöfylleri vid samma promillehalter.

10. J.E. har framfört en segelbåt en sträcka om cirka tolv nautiska mil (cirka 22 km) längs kusten utanför Ronneby. Båten har en skrovlängd om cirka 11,5 m och väger cirka 6,5 ton. Den har en större del av sträckan seglats och i övrigt gått för motor. Såvitt har framkommit var J.E. ensam ombord och förde båten utan anmärkning; de två sista sjömilerna under observation av kustbevakningen. Det har inte framkommit att området där färden skedde var högratifierat.

11. Med beaktande av det slags fartyg som J.E. framförde och den begränsade trafikintensiteten bör påföljden bestämmas till det antal dagsböter som hovrätten fastställt.

Högsta domstolen bestämde härefter påföljden till 50 dagsböter.

I rättsfallet RH 1996:97 bestämdes påföljden för grovt sjöfylleri och vållande till kroppsskada till fängelse i en månad. Den tilltalade hade i alkoholpåverkat tillstånd (med 2,41 promille i blodet) fört en stor motorbåt och därvid i hög fart kolliderat med en båt och en brygga. Två passagerare skadades (svullnad i bakhuvudet respektive sårskador i ansiktet). Hovrätten uttalade bl.a. följande. Båten var förhållandevis stor och snabbgående. Den har framförts i ett område där det för tillfället legat många båtar förtöjda och där ett stort antal människor varit i rörelse. Den tilltalade har under färden haft tre passagerare, varav två åsamkats skador vid kollisionen med bryggan.

Även bryggan och den båt som den tilltalade kolliderade med har skadats. Brottet har inneburit fara för människors liv och hälsa. Brottet är av sådan art att fängelse normalt ska väljas som påföljd (jfr prop. 1993/94:44 s. 65). Hovrätten bestämde härefter påföljden till fängelse i en månad.

Påföljden för grovt sjöfylleri bestämdes i rättsfallet RH 2009:71 till villkorlig dom med samhällstjänst 50 timmar och alternativt fängelsestraff en månad. Den tilltalade hade nattetid och i alkoholpåverkat tillstånd (1,44 promille alkohol i blodet ett par timmar efter gärningstillfället) fört en 24-fot nöjesbåt med 300 hästkrafters motor in i en sluss i centrala Stockholm med avsikt att gå igenom slussen och lägga till vid sin hemmahamn ett par hundra meter från slussen. Båten vägde cirka två ton. Hovrätten uttalade bl.a. följande. De kunskaper som finns i dag om alkoholens verkningar på människokroppen och det samband som typiskt sett föreligger mellan påverkansgrader och olika alkoholkoncentrationer, medför att ett åtal för sjöfylleri mycket väl kan bli styrkt trots avsaknad av utredning om brister i handhavandet av fartyget eller beteendet hos den tilltalade i övrigt (jfr prop. 1990/91:128 s. 17ff och prop. 1998/99:43 s. 44). Detta torde dock främst komma att bli aktuellt i situationer där det föreligger utredning om en hög alkoholkoncentration hos en tilltalad som haft en från sjösäkerhetssynpunkt särskilt ansvarsfull uppgift. Med hänsyn till vad som framkommit i målet om mängden alkohol som den tilltalade förtärt samt tidpunkterna för förtäringen, gärningen och blodprovstagningen håller hovrätten för visst att alkoholkoncentrationen i den tilltalades blod vid tidpunkten för gärningen i vart fall inte understigit en promille. Eftersom den tilltalade därigenom får anses ha varit avsevärt påverkad av alkohol vid framförandet (jfr prop. 1998/99:43 s. 45) och då framförandet bl.a. innefattat ett från sjösäkerhetssynpunkt särskilt riskfyllt moment som slussning får antas att han inte kunnat framföra båten på ett betryggande sätt. Han ska därför dömas för sjöfylleri. Brottet är på av tingsrätten anförda skäl att bedöma som grovt. Tingsrätten hade som skäl främst anført den höga alkoholkoncentrationen. Hovrätten bestämde påföljden till villkorlig dom med samhällstjänst 50 timmar och alternativt fängelsestraff en månad.

I rättsfallet RH 2010:73 hade den tilltalade vid 02.00-tiden kört en fritidsmotorbåt, som med motordrift kunde framföras med en hastighet om minst 15 knop, i hamnen i Marstrand efter att ha förtärt

alkoholhaltiga drycker i så stor mängd att alkoholkoncentration i hans utandningsluft efter färden vid 03.10-tiden uppgått till minst 0,25 milligram per liter. Påföljden för sjöfylleri bestämdes till 60 dagsböter (samma antal dagsböter som skulle ha ådömts den tilltalade om han i stället fört bil eller motorcykel). Hovrätten uttalade att, mot bakgrund av bl.a. förarbetsuttalanden och då en enhetlig rättstillämpning kan underlätta för lagföringen, samma principer för att bestämma brottets straffvärde bör tillämpas för sjöfylleri som för rattfylleri. I doktrinen uttalas att det, med hänsyn till Högsta domstolens resonemang i NJA 2012 s. 369, se ovan, är tveksamt viken vikt man bör fästa vid hovrättens resonemang.⁶

Påföljden för sjöfylleri bestämdes i rättsfallet RH 2013:34 till 80 dagsböter. En sjuårig pojke hade styrt en motorbåt Ryds 620 med en motor på 115 hästkrafter. Pojken satt då i den tilltalades knä. Farten uppgick till ungefär 25 knop. Hovrätten ansåg att den tilltalade i egenskap av befälhavare hade fullgjort en uppgift av väsentlig betydelse för säkerheten till sjöss. Alkoholkoncentrationen var minst 0,40 milligram alkohol per liter i utandningsluften. Hovrätten uttalade bl.a. följande. Vid bestämmandet av antalet dagsböter har Högsta domstolen i rättsfallet NJA 2012 s. 369 uttalat att från trafiksäkerhetssynpunkt får det typiskt sett anses föreligga en något mindre fara vid onykterhet i sjötrafik än i vägtrafik och att den praxis som utvecklats beträffande rattfylleri inte omedelbart kan tjäna som vägledning vid bestämmandet av straff för sjöfylleri vid samma promillehalter. Med beaktande härav och det slags fartyg som den tilltalade ansvarade för samt övriga omständigheter kring båtfärden, ansåg hovrätten att antalet dagsböter i målet borde bestämmas till 80.

⁶ Borgeke och Månsson a.a. s. 1466.

9 Brott- och olycksfallsutvecklingen m.m.

9.1 Inledning

Brå ansvarar, som framgått i kap. 5, för den officiella kriminalstatistiken och redovisar årligen statistik över bl.a. anmälda brott och personer lagförda för brott. I kap. 5 lämnas, utöver redogörelsen för brott- och olycksfallsutvecklingen när det gäller trafikbrotten, också en mer allmän redogörelse för kriminalstatistikens innehåll. I de delarna hänvisas till den redogörelsen.¹

Regeringen har tidigare gjort en viss utvärdering av den sjöfylleri-lagstiftning som nu på nytt är föremål för utvärdering. Resultatet av den tidigare utvärderingen redovisades den 20 mars 2017 i promemorian Uppföljning av sjöfylleri-lagstiftningen, se mer i avsnitt 7.8.² I den angavs som en bakgrund att Justitiedepartementet, i syfte att följa upp bl.a. utvecklingen av anmälda brott och av lagföringen för brotten sjöfylleri och grovt sjöfylleri, hade efterfrågat statistikunderlag från Brå och Polismyndigheten samt gått igenom befintlig statistik från Kustbevakningen. Vidare angavs att befintlig statistik från Transportstyrelsen i fråga om omkomna i fritidsbåtsolyckor hade gått igenom. Underlaget, som avser statistik till och med år 2015 respektive 2016, har alltså sammanställts i promemorian. Det statistikunderlag som, i samband med den utvärderingen, efterfrågades från Brå återfinns som bilaga till den aktuella promemorian.

Utredningen har, mot denna bakgrund, i syfte att följa upp den fortsatta utvecklingen av anmälda och lagförda sjöfylleri-brott hämtat in statistik i form av tabeller från Brå. Det underlaget ligger, tillsammans med den tidigare utvärderingen och uppgifter från Brås

¹ Det som där anges om att sifferuppgifter i den löpande texten är avrundande enligt principen om tre informationsgivande siffror gäller även sifferuppgifterna i avsnitt 9.2, se not 4 s. 120.

² Ju2017/02678/L5.

statistikdatabas, Polismyndigheten och Kustbevakningen, till grund för redovisningen av kriminalstatistiken i det följande. Brås tabeller bifogas denna promemoria, se bilaga 2.

Vid tolkningen av de statistiska uppgifterna måste beaktas att många händelser som utgör brott aldrig anmäls eller på annat sätt kommer till myndigheternas kännedom, vilket innebär att det finns ett mörkertal av brott som inte syns i statistiken. När det gäller sjöfylleribrotten måste, på samma sätt som när det gäller trafikbrotten, också beaktas att antalet anmälda brott till stor del beror på myndigheternas (i detta fall främst polisens och Kustbevakningens) kontroll- och spaningsinsatser. Insatserna påverkar även utvecklingen när det gäller lagföringsbeslut. För att bedöma utvecklingen av den faktiska brottsligheten, i den mån detta alls är möjligt, tas därför avstamp också i alternativa datakällor såsom statistik över omkomna i fritidsbåtsolyckor men också i uppgifter som gäller polisens och Kustbevakningens arbete. När det gäller uppgifter om alkoholkonsumtion och narkotikamissbruk hänvisas till avsnitt 5.7.

Utredningen har i denna del inhämtat synpunkter från Kustbevakningen, sjöpolisen och Transportstyrelsen samt från branschorganisationer m.fl., se mer i avsnitt 9.6 och 9.7. Transportstyrelsen har till utredningen gett in ett underlag som tar sikte på alkoholpåverkan och dess samband med fritidsbåtsolyckor.

9.2 Brottsutvecklingen

9.2.1 Anmälda brott

I statistiken över anmälda brott redovisas alla händelser som har anmälts till och registrerats som brott av Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten, Tullverket och Ekobrottsmyndigheten.³ Statistiken grundar sig på de uppgifter som myndigheterna registrerar i sina system för ärendehantering och är indelad efter s.k. brottstyper. Samtliga anmälningar redovisas, vilket innebär att även händelser som efter utredning visar sig inte vara brott, eller där brott inte kan styrkas, omfattas. I statistiken som avser sjöfylleribrott framgår inte i vilken utsträckning anmälningarna avsett normalgraden av brotten eller grova brott.

³ Kustbevakningen registrerar anmälda brott i Polismyndighetens ärendehanteringssystem. Brå får alltså även dessa uppgifter från polisen.

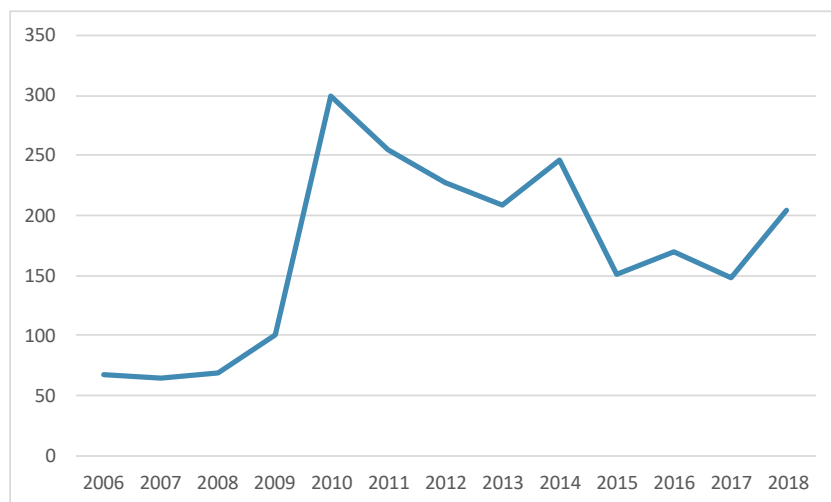
Det högsta antalet anmälda brott ses år 2010, då den lagstiftning som är föremål för utvärdering trädde i kraft. De tre därpå följande åren minskade antalet anmälningar för att sedan öka år 2014. Även därefter har trenden gällande antalet anmälningar varit nedåtgående, men med uppgångar år 2016 och 2018. Sedan år 2010 har antalet anmälda sjöfylleribrott minskat med 31 procent, se tabell 1 a i bilaga 2.

Tabell 9.1 Antalet anmälda sjöfylleribrott, åren 2006–2018

År	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Sjöfylleri och grovt sjöfylleri 20 kap. 4 och 5 §§	67	64	69	100	299	255	228	209	247	151	170	148	205

Källa: Brå

Figur 9.1 Antalet anmälda sjöfylleribrott, åren 2006–2018



Källa: Brå

9.2.2 Lagförda personer

Brå redovisar också statistik över antalet lagföringsbeslut för visst brott, dvs. antalet personer som har befunnits skyldiga till brott genom fällande dom vid tingsrätt eller genom strafföreläggande eller åtalsunderlåtelse från åklagare. När det gäller personer som dömts för brott redovisas tingsrättens domslut oavsett om domen vunnit laga kraft eller om den överklagats. Eventuella ändringar i högre instans beaktas alltså inte.

Även utvecklingen av antalet lagföringsbeslut återspeglar till stor del polisens och Kustbevakningens verksamhet. I det inhämtade statistikunderlaget särredovisas i denna del sjöfylleri och grovt sjöfylleri, se tabellerna 8–11 i bilaga 2.

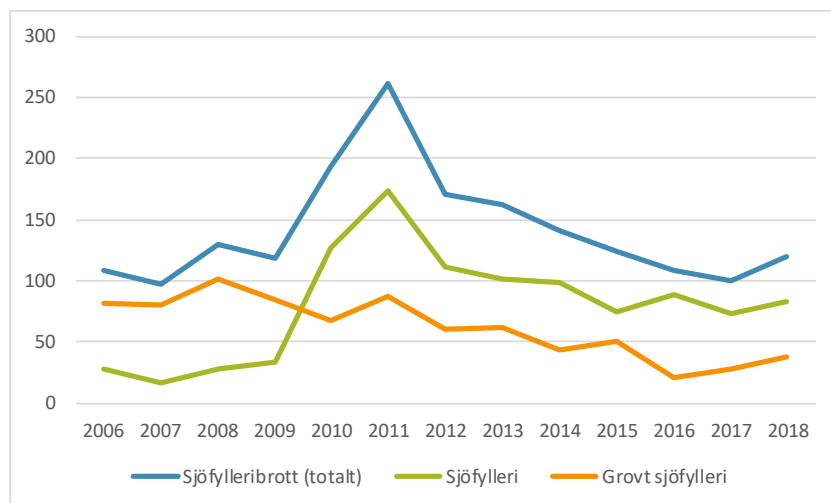
Det totala antalet lagföringsbeslut avseende sjöfylleriö brott ökade markant år 2010, med totalt 76 beslut eller 64 procent jämfört med år 2009. Ökningen består av lagsföringsbeslut avseende sjöfylleri av normalgraden. Lagföringsbesluten avseende grovt sjöfylleri minskade i stället detta år. Det högsta antalet lagföringsbeslut, 261 stycken, ses år 2011. Av de 261 besluten avsåg 174 sjöfylleri och 87 grovt sjöfylleri. Många av lagföringarna år 2011 torde avse brott som begåtts år 2010, när lagstiftningen infördes. Efter toppen år 2011 minskade antalet lagföringsbeslut avseende såväl sjöfylleri som grovt sjöfylleri varje år fram till år 2017. År 2018 år ökade antalet lagföringsbeslut något. Lagföringsbesluten avseende sjöfylleri har sedan år 2010 minskat med 35 procent och avseende grovt sjöfylleri med 45 procent.

När det gäller andelsfördelningen mellan sjöfylleri och grovt sjöfylleri i lagföringsbesluten ses, enligt Brå, en tydlig växling av svårhetsgrad år 2010. Härefter har sjöfylleri av normalgraden stått för en större andel av lagföringarna totalt sett, se figur 9.3 och tabell 9 i bilaga 2.

Tabell 9.2 Antalet lagföringsbeslut med sjöfylleri och grovt sjöfylleri som huvudbrott, åren 2006–2018

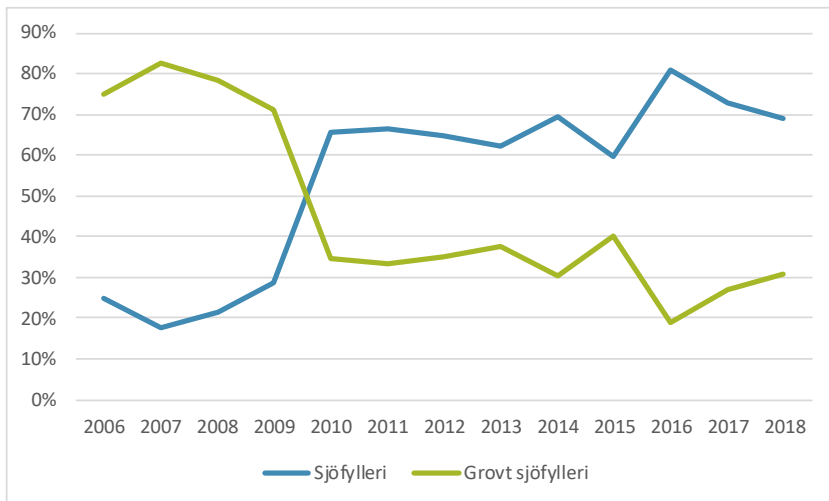
År	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Sjöfylleribrott (totalt)	109	97	130	118	194	261	171	162	141	124	109	100	120
Sjöfylleri, 20 kap. 4 §	27	17	28	34	127	174	111	101	98	74	88	73	83
Grovt sjöfylleri, 20 kap. 5 §	82	80	102	84	67	87	60	61	43	50	21	27	37

Källa: Brå

Figur 9.2 Antalet lagföringsbeslut med sjöfylleri och grovt sjöfylleri som huvudbrott, åren 2006–2018

Källa: Brå

Figur 9.3 Andelsfördelningen mellan sjöfylleri och grovt sjöfylleri i lagföringsbesluten, åren 2006–2018



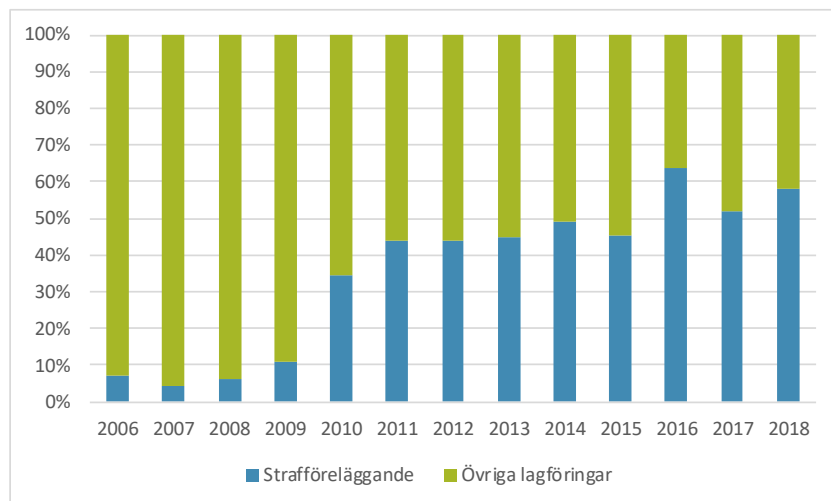
Källa: Brå

Med hjälp av lagföringsstatistiken är det också möjligt att studera strukturen, omfattningen och utvecklingen av påföljder.

Andelen strafförelägganden i lagföringsbeslut som avser sjöfylleri och grovt sjöfylleri har sedan år 2010 i princip ökat varje år. Enligt Brå är detta en konsekvens av att andelen lagföringsbeslut som avser sjöfylleri av normalgraden har ökat.

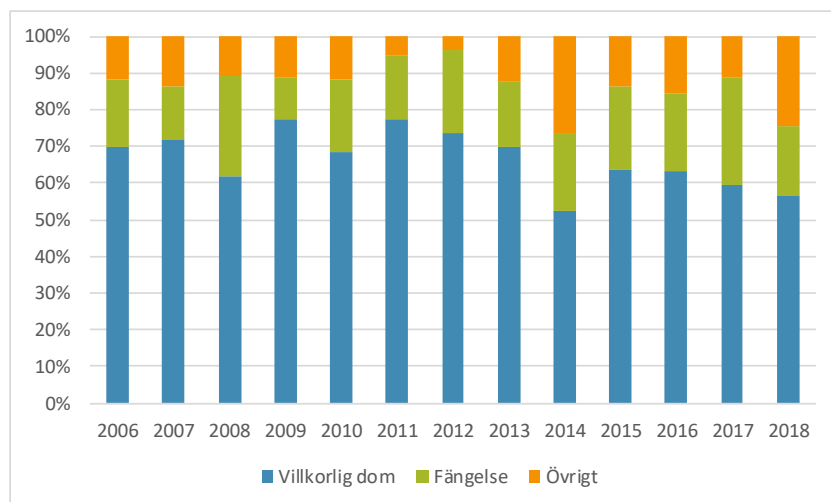
I Brås underlag särredovisas för grovt sjöfylleri påföljderna villkorlig dom, fängelse och övriga påföljder, se tabell 11 i bilaga 2. Det ses under perioden inga tydliga förändringar i påföljdsstrukturen för det grova brottet. Påföljderna för sjöfylleri av normalgraden redovisas inte i underlaget eftersom påföljden i de allra flesta fallen bestäms till dagsböter.

Figur 9.4 Andelen strafförelägganden i lagföringsbeslut med sjöfylleri och grovt sjöfylleri som huvudbrott, åren 2006–2018



Källa: Brå

Figur 9.5 Fördelningen av påföljder i lagföringsbeslut med grovt sjöfylleri som huvudbrott⁴ efter huvudpåföljd, åren 2006–2018



Källa: Brå

⁴ Lagföringsbesluten saknar i underlagen dessutom s.k. bibrott. Lagföringen innehåller alltså endast ett brott. Trots detta benämns i underlaget det grova sjöfylleri för huvudbrott. Syftet med att endast studera domslut med ett brott är att kunna följa påföljdsutvecklingen utan störningar från andra brott i lagföringen.

9.3 Polisens och Kustbevakningens arbete

Som framgått i kap. 7 infördes i samband med 2010 års sjöfyllerilagstiftning en möjlighet för polismän och tjänstemän vid Kustbevakningen att ta rutinmässiga alkoholutandningsprov (s.k. sällningsprov) på den som framför ett fartyg och på den som i övrigt på ett fartyg fullgör en uppgift av väsentlig betydelse för säkerheten till sjöss, om fartyget kan antas vara av sådant slag som omfattas av den nya promilleregeln. Polisens och Kustbevakningens arbetsmetoder påverkar i stor utsträckning siffrorna över antalet anmälda och i förlängningen lagförda sjöfylleribrott. Även det faktum att sällningsprov numera får tas och antalet sådana prov påverkar siffrorna. Det är därför av intresse att studera förhållandet mellan antalet av myndigheterna genomförda kontroller och antalet anmälda brott.

I Kustbevakningens årsredovisning för år 2017 anges att sjöfyllerikontrollerna planeras till tidpunkter och platser där risken för lagöverträdelser är som störst, exempelvis under kvällar och helger samt vid större evenemang. Kustbevakningen bedömer att dess närvaro till sjöss och genomförandet av sjöfyllerikontroller har haft en preventiv påverkan på sjöfylleriet. Det har bidragit till att utfallet, dvs. antalet anmälda brott i förhållande till antalet genomförda sällningsprover, år 2017 hade minskat kraftigt och mer än halverats sedan lagstiftningen infördes år 2010. Minskningen av utfallet har dock stabiliserats sedan år 2015 och andelen ligger numera kring 3–4 procent. I Kustbevakningens årsredovisning för 2015 anges att man upplever att det sedan lagstiftningen infördes har skett en beteendeförändring som påminner om den på land.⁵

I Kustbevakningens årsredovisning för år 2018 anges att utfallet sedan år 2015 har legat på en nivå kring 3–4 procent. Det anges också att det genomfördes fler kontroller år 2018, dels på grund av den långa fina sommaren som ledde till ökad båttrafik, dels på grund av särskilda satsningar.⁶

⁵ Kustbevakningens årsredovisning 2017, februari 2018, Kustbevakningen s. 38 och Kustbevakningens årsredovisning 2015, februari 2016, s 22.

⁶ Kustbevakningens årsredovisning 2018, februari 2019, Kustbevakningen s. 36. Eftersom många olyckor till sjöss är alkoholrelaterade, genomfördes under året en särskild satsning inom sjösäkerhetsområdet under namnet Nykter Sjöfart, inriktad på att kontrollera nykterhet inom handelssjöfarten.

Tabell 9.3 Antalet anmälda sjöfylleribrott, antalet kontrollåtgärder och utfallet, åren 2009–2018, Kustbevakningen

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Kontrollåtgärder	564	3 240	2 990	2 684	2 221	2 273	2 272	2 890	2 588	3 946
Anmälda sjöfylleribrott	96	290	192	197	128	101	80	94	88	115
Utfall	17 %	9,0 %	6,4 %	7,3 %	5,8 %	4,4 %	3,5 %	3,3 %	3,4 %	2,9 %

Källa: Kustbevakningen

Sjöpolisen, som bl.a. utför polisiära uppgifter i skärgårdsområdena längs Sverige kust, finns i region Stockholm och i region Väst. I samband med regeringens tidigare utvärdering inhämtades statistikunderlag från sjöpolisen, som presenteras i tabell 9.4. Utredningen har från sjöpolisen efterfrågat motsvarande statistik för åren 2017 och 2018, men fått beskedet att det numera inte är möjligt att i dess system ta fram motsvarande uppgifter.

Tabell 9.4 Antalet anmälda sjöfylleribrott, antalet kontrollåtgärder och utfallet, åren 2009–2016, sjöpolisen

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Kontrollåtgärder	300	270	250	654	715	1 025	690	570
Anmälda sjöfylleribrott	31	42	23	45	42	49	29	32
Utfall	10,3 %	15,6 %	9,2 %	6,9 %	5,9 %	4,8 %	4,2 %	5,6 %

Källa: Sjöpolisen⁷

9.4 Olycksfallsutvecklingen

Regeringens etappmål för sjötransportområdet är att antalet omkomna inom yrkessjöfarten och fritidsbåttrafiken fortlöpande minskar samt att antalet allvarligt skadade halveras mellan år 2007 och 2020.⁸ Transportstyrelsen har, tillsammans med en särskild strategigrupp, i publikationen Strategi säkrare båtliv 2020 presenterat ett eget mål för antalet omkomna i fritidsbåtsolyckor. Målet är att minska antalet omkomna från 00-talets dryga 35 personer per år till 25 personer per år (räknat på ett s.k. glidande femårsmedelvärde) till år 2020.⁹ Sjösäkerhetsrådet är ett samarbetsorgan mellan myndig-

⁷ Åren 2009–2011 avser endast uppgifter från sjöpolisen i region Stockholm. Sjöpolisen i region Väst har endast redovisat uppgifter från år 2012 och framåt.

⁸ Prop. 2008/09:93.

⁹ Strategi säkrare båtliv 2020, Transportstyrelsen, 2012-02.

heter och organisationer som alla har anknytning till fritidsbåtlivet. Rådet, vars yttersta syfte är att verka för ett säkrare båtliv, arbetar efter strategin, leds av Transportstyrelsen och publicerar varje år en årsrapport.¹⁰

Att åtminstone en stor alkoholkonsumtion i samband med sjötrafik medför en ökad risk för olyckor torde i dag vara relativt okontroversiellt. Mot denna bakgrund är olycksfallsutvecklingen av intresse här.

Transportstyrelsen samlar in olycksuppgifter från polisen och redovisar i början av varje år preliminär statistik över bl.a. omkomna i sjöfart.¹¹ Under åren 2015–2018 omkom inga personer inom svensk yrkessjöfart, medan 30, 28, 21 respektive 14 personer omkom inom fritidsbåtsektorn. Det saknas heltäckande olycksstatistik över antalet personskador till sjöss. Det kan dock nämnas att det år 2018 kom in 235 rapporter om personskador från 18 olika akutsjukhus.¹²

Statistiken över omkomna i fritidsbåtsolyckor började föras år 1971. Antalet omkomna minskade därefter kraftigt, men planade ut under 2000-talet till cirka 35–40 omkomna per år. Sedan år 2010 har antalet omkomna minskat.¹³ Under år 2018 omkom alltså 14 personer i fritidsbåtsolyckor. Det är det lägsta antalet omkomna sedan statistiken började föras. Av dem hade 8 personer alkohol i blodet. Det glidande femårsmedelvärdet låg år 2011 på 36, men är nu nere på 23 personer.

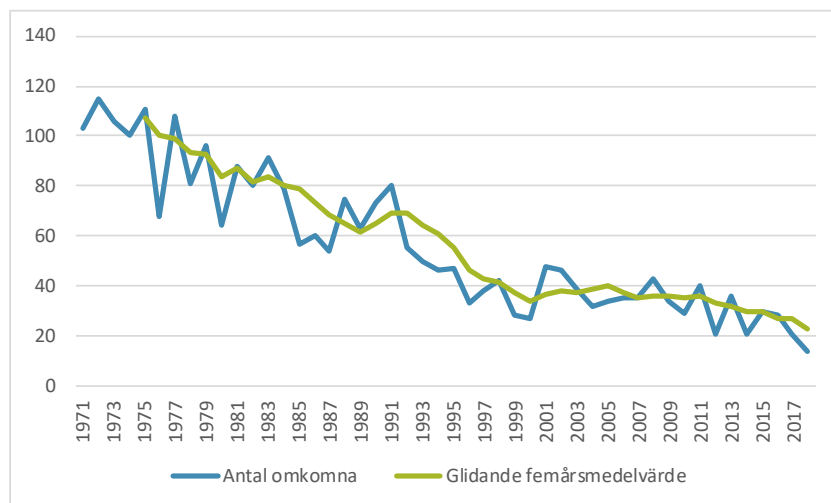
¹⁰ Se Sjösäkerhetsrådets årsrapport 2018, Transportstyrelsen, Rapport, dnr TSS 2019-2, februari 2019.

¹¹ Den preliminära statistiken återfinns i publikationen Trafiksäkerheten i Sverige, se https://www.transportstyrelsen.se/globalassets/global/om_oss/trafiksakerheten-i-sverige/trafiksakerheten-i-sverige-preliminar-olycksstatistik-2018.pdf [2019-10-22].

¹² Sjösäkerhetsrådets årsrapport 2018 s. 13.

¹³ Från år 2011 omfattar statistiken också de som förolyckas på bryggan och de som förolyckas på väg till och från en fritidsbåt. Dödsfall som primärt orsakats av sjukdom, mord eller självmord är inte medräknade.

Figur 9.6 Antalet omkomna i fritidsbåtstrafik med glidande femårsmedelvärde¹⁴, åren 1971–2018

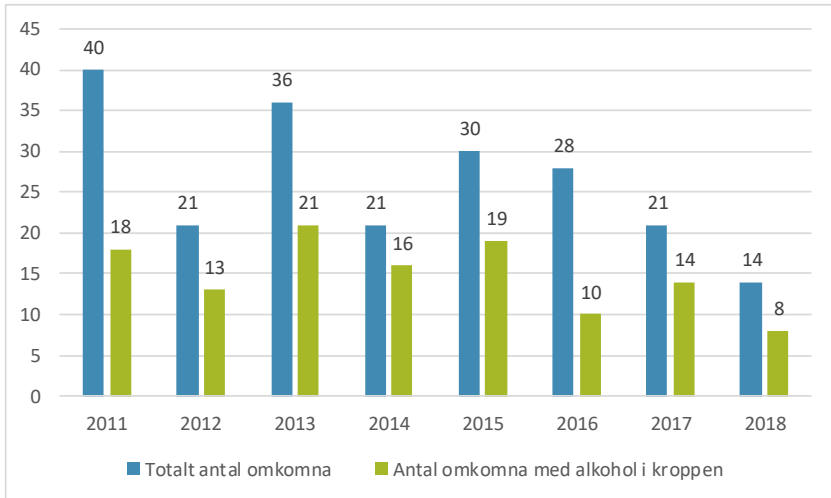


Källa: Transportstyrelsen

Sedan år 2011 samlar Transportstyrelsen också in uppgifter beträffande alkoholhalten i blodet hos de omkomna. En stor andel av de omkomna – mellan 36 och 76 procent – har sedan dess varit alkoholpåverkade, se figur 9.7. De allra flesta av dessa hade mellan 1,0 och 3,0 promille alkohol i blodet. Några, 13 respektive 7 omkomna, eller 16 procent av de omkomna med alkohol i kroppen, hade mellan 0,0 och 0,2 respektive 0,2 och 0,5 promille alkohol i blodet, se figur 9.8. Enligt företrädare för Transportstyrelsen hade ingen av de i statistiken redovisade omkomna med alkohol kroppen legat så länge i vattnet att alkoholen hade kunnat bildas efter döden.

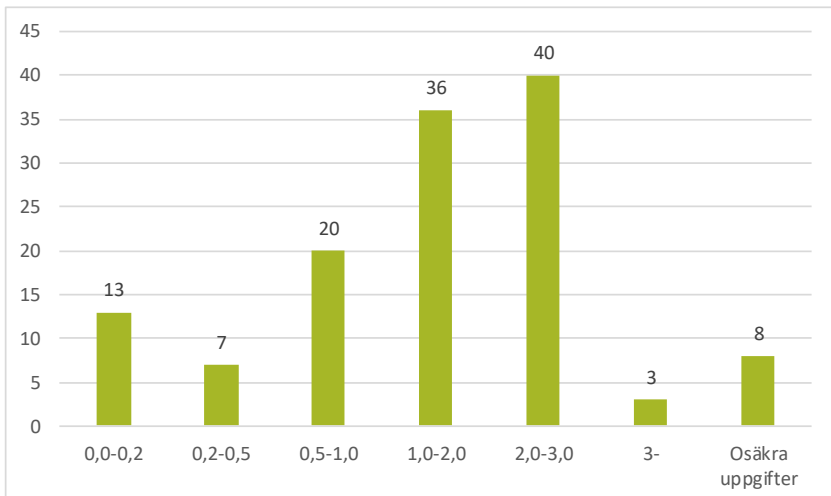
¹⁴ Det glidande femårsmedelvärdet för åren 1971–1974 är 0.

Figur 9.7 Antal omkomna med och utan alkohol i kroppen, åren 2011–2018



Källa: Transportstyrelsen

Figur 9.8 Antal omkomna med alkohol i kroppen grupperade efter promillehalten i blodet, åren 2011–2018



Källa: Transportstyrelsen

9.5 Båtlivsundersökningen

Transportstyrelsen genomför vart femte år en enkätundersökning om svenska fritidsbåtar och hur de används, den s.k. båtlivsundersökningen. Undersökningen, den senaste från år 2015, ska ge en bild av hur det svenska båtlivet ser ut. Resultaten presenteras i en rapport.¹⁵ Enkäten riktade sig år 2015 till cirka 8 850 personer i åldrarna 20–74. Svarsfrekvensen uppgick till 41 procent. År 2015 ställdes i stort sett samma frågor som år 2010, men även frågor som gällde 2010 års sjöfyllerilagstiftning.

Av rapporten framgår att det i totalt 14 procent av de svenska hushållen finns minst en fritidsbåt. Andelen är ungefär densamma som vid 2004 års mätning (15 procent), men något lägre än vid 2010 års mätning (18 procent). Av rapporten framgår att det totalt finns cirka 822 000 fritidsbåtar i Sverige, varav 756 500 är sjödugliga. År 2004 var det totala antalet fritidsbåtar 718 000 och år 2010 var det 881 000. Närmare hälften av de 756 500 sjödugliga båtarna är småbåtar, såsom jollar, ekor och roddbåtar. Totalt sett omfattas cirka 275 400 båtar eller 34 procent av den nedre promillegränsen, varav 261 400 båtar kan framföras med en hastighet om minst 15 knop och 27 900 har ett skrov med en största längd av minst tio meter.

En tydlig majoritet av svenskarna (62 procent) vet om att det har skett en skärpning av sjöfyllerilagstiftningen. Bland personer som vistats i fritidsbåt känner tre av fyra till skärpningen och bland båtägare med båtar som omfattas av lagen känner 87 procent till skärpningen.¹⁶ Bland de som känner till att lagstiftningen skärpts är kännedomen om vad skärpningen innebär god. Framför allt gäller detta de båtägare vars båtar omfattas av lagen, i den gruppen uppger 91 procent att de känner till vad den innebär.¹⁷

Inställningen till den nya sjöfyllerilagstiftningen är, enligt rapporten, mycket positiv. Närmare nio av tio svenskar som känner till lagen är positiva till den, medan endast två procent är negativa. Nivån är densamma som när frågan ställdes år 2010. Inställningen är

¹⁵ Båtlivsundersökningen 2015, En undersökning om svenska fritidsbåtar och hur de används, Transportstyrelsen, Rapport, dnr TSG 2016-534, mars 2016.

¹⁶ Båtlivsundersökningen 2015, s. 110. Fråga: Känner du till att det från och med juli 2010 skedde en skärpning av sjöfyllerilagen? Svartalernativ: Ja, nej och vet inte.

¹⁷ Fråga: Känner du till vad skärpningen innebär? Svartalernativ: Ja, nej och vet inte.

positiv i alla delgrupper, oavsett ålder eller kön. Även båtägare vars båtar omfattas av lagen är till största delen positiva, i denna grupp är 77 procent positiva, medan andelen negativa är 7 procent.¹⁸

Enligt rapporten har lagstiftningen endast haft en mindre påverkan på båtlivet. Av alla personer som känner till lagen uppger två procent att den påverkat båtlivet. Bland båtägarna uppger sju procent att de påverkats. Störst påverkan på båtlivet har lagen haft för ägare vars båtar omfattas av lagen. I denna grupp uppgav 14 procent att lagen påverkat deras båtliv – positivt eller negativt.¹⁹

9.6 Synpunkter från myndigheter

Som nämnts inledningsvis har utredningen, när det gäller 2010 års sjöfyllerilagstiftning, inhämtat synpunkter från Kustbevakningen, sjöpolisen och Transportstyrelsen.

Företrädare för Kustbevakningen har angett bl.a. följande. Eftersom utfallet, dvs. antalet anmälda brott i förhållande till antalet genomförda sållningsprover, har minskat upplever man alltjämt en beteendeförändring och ett minskat utfall leder till minskad resursåtgång. Eftersom lagstiftningen i allt väsentligt har fungerat finns inte skäl att göra några ändringar, även om gränsdragningen som gäller vilka båtar som omfattas nu, liksom då, kan diskuteras.

Företrädare för sjöpolisen har angett bl.a. följande. Uppfattningen är att trafiken i skärgården är nyktrare. Utfallet har fortsatt minska och gemene man har accepterat lagstiftningen. Lagstiftningen ifrågasätts alltså inte längre och det finns ingen anledning att göra några förändringar.

Företrädare för Transportstyrelsen har angett bl.a. följande. Den största orsaken till att antalet omkomna i fritidsbåtsolyckor har minskat sedan år 2010 är sannolikt skärpningen av sjöfyllerilagstiftningen. Ett allmänt högre säkerhetstänk och att kunna larma från sin mobil (som är vattentät eller förvaras i ett vattentätt fodral) kan vara andra orsaker. Redan små mängder alkohol påverkar flera funktioner hos människan. Några exempel är syn, mörkerseende, balans, risk-

¹⁸ Fråga: Vilken inställning har du till den nya lagen om sjöfylleri? Svartalternativ: Positiv, neutral, negativ och vet inte.

¹⁹ Fråga: Har skärpningen av sjöfyllerilagen påverkat ditt båtliv? Svartalternativ: Ja, nej och vet inte. De som svarade ja fick därefter följande fråga: På vilket sätt? Svaren listas på s. 114 och 115 i rapporten. Många är positiva till lagstiftningen och ett mindre antal neutrala och negativa.

medvetenhet och avståndsbedömning. Faller man i vattnet försämras överlevnadstiden. Alkoholpåverkade är dessvärre väl representerade bland de omkomna. De flesta som är berörda av båtlivet har numera accepterat lagen och är positiva till den. Det som ibland ifrågasätts är gränsdragningen som gäller vilka båtar som omfattas. Många av de som omkommer i båtlivet gör det i småbåtar som inte omfattas av lagen. Eventuellt bör man därför se över avgränsningen och ta ställning till frågan om lagstiftningen bör omfatta fler båtar.

9.7 Synpunkter från branschorganisationer m.fl.

Det finns också de som upplever att lagstiftningen har påverkat båtlivet negativt. Hit hör bl.a. aktionsgruppen Båtfolket. Bland branschorganisationerna råder delade meningar.

Båtfolket har bl.a. angett att lagstiftningen har påverkat såväl berörda näringsidkare som sociala och kulturella mönster för fastboende på öar och de som tillbringar mycket tid i våra skärgårdar och vattendrag. Båtfolket gör härutöver gällande att lagen inte har haft någon effekt för sjösäkerheten, att den inte verkat preventivt för de som allvarligt missbrukar alkohol och att det är orimligt att kriminalisera skötsamma båtägare utan att det finns offer.

Svenska Livräddningssällskapet har angett bl.a. följande. Modellen för den gällande lagstiftningen ligger väl i fas med den kraftigt ökade båttrafiken och den allt större andelen snabba fartyg och fritidsbåtar som t.ex. vattenskotrar och mindre båtar. Att någon som är väl förtrogen med att framföra båten håller sig nykter är inte konstigare än att någon på land håller sig nykter för att kunna köra den bil man ska färdas i. Man ser framför allt en tendens till en ökad trafik med snabbgående båtar/fartyg som framförs i närhet av friluftsbad. Den trafiken är förknippad med en ökad risk för kollision mellan badande och fartyg, vilket kan leda till ett ökat antal drunkningsolyckor till följd av de personskador som uppkommer i samband med kollisioner. En lättnad av lagstiftningen skulle inte tjäna det högre syftet om färre dödsolyckor i samband med friluftslivet till sjöss.

Svenska Båtunionen och Svenska Kryssarklubben har gemensamt angett bl.a. följande. Framför allt ifrågasätter man den nedre promillegränsen på 0,2 promille. Det finns inte någon statistik som visar

att införandet av den nedre promillegränsen har ökat sjösäkerheten. Olycksstatistiken runt 0,2 promille har inte påverkats. Att det glidande femårsmedelvärdet när det gäller dödsfall i fritidsbåtolyckor har minskat är enligt organisationerna resultatet av ett målinriktat och intensivt sjösäkerhetsarbete bland båtorganisationer och myndigheter, och inte ett resultat av införandet av den nedre promillegränsen. Sjösäkerhetsrådet har vid flera tillfällen konstaterat att i majoriteten av de dödsfall som skett har alkoholhalten hos den som omkommit kraftigt överstigit 0,2 promille och att dessa olyckor till största antalet skett i små båtar i inlandsvattendrag eller i hamnar och inte till sjöss under gång med större fritidsbåt.

Sweboat, Båtbranschens Riksförbund, har angett bl.a. följande. Lagstiftningen är konkurrenshämmande utifrån ett internationellt och turistiskt perspektiv. Så gott som samtliga länder i vår närhet och inom EU har högre gränser, vilket hämmar den viktiga turismen och viktiga intäkt som utländska båtar tillför branschen i form av service, reparationer och vinterförvaring i Sverige. Promillegränsen skapar också förvirring och otydlighet för det rörliga fritidsbåtlivet som är mycket gränslöst i och med att haven binder samman länder med helt olika lagstiftning. Branschens inspel är ett krav på harmonisering med omgivande länder. En promillegräns på 0,5 för samtliga båtar skulle vara ett trovärdigt resultat av utvärderingen. En liten eka kan medföra en större risk än en båt som är betydligt större, utifrån ett sjövärdighetsperspektiv.

9.8 Slutsatser

Som redan påpekats är möjligheten att bedöma den faktiska nivån och utvecklingen av sjöfylleribrottsligheten utifrån kriminalstatistiken begränsad. Detta beror på dels att den dolda brottsligheten är stor i relation till den anmälda brottsligheten, dels att relationen mellan den dolda och den anmälda brottsligheten inte är konstant utan förändras över tid. Det senare beror i sin tur på att sjöfylleribrott i stor utsträckning påverkas av polisens och Kustbevakningens insatser mot sjöfylleribrott. För att bedöma utvecklingen av den faktiska brottsligheten måste därför, i den mån detta alls är möjligt, många olika indikatorer beaktas. Vissa indikatorer är dessutom osäkra.

Sammanfattningsvis har antalet anmälda sjöfylleribrott (även grovt brott) minskat med 31 procent sedan lagstiftningen infördes år 2010. Det totala antalet lagföringsbeslut avseende sjöfylleribrott ökade markant år 2010, med 64 procent jämfört med året innan. Det högsta antalet lagföringsbeslut ses år 2011 (261 stycken). Därefter minskade antalet lagföringsbeslut avseende såväl sjöfylleri som grovt sjöfylleri varje år fram till år 2017. År 2018 år ökade antalet lagföringsbeslut något, vilket ska ses mot bakgrund av det ökade antalet kontrollåtgärder samma år. Lagföringsbesluten avseende sjöfylleri har sedan år 2010 minskat med 35 procent och avseende grovt sjöfylleri med 45 procent.

Utfallet, dvs. antalet anmälda brott i förhållande till antalet genomförda kontroller, har sedan år 2010 minskat kraftigt hos såväl Kustbevakningen som sjöpolisen. Myndigheterna har noterat en beteendeförändring till alkohol i samband med båttrafik. Svenskarnas inställning till den nya sjöfyllerilagstiftningen är, enligt Båtlivsundersökningen, mycket positiv. Bland branschorganisationerna råder delade meningar och det finns de som upplever att lagstiftningen har påverkat båtlivet negativt.

Sedan år 2010 har slutligen antalet omkomna i fritidsbåtsolyckor minskat. Under år 2018 omkom 14 personer i sådana olyckor, vilket är det lägsta antalet omkomna sedan statistiken började föras år 1971. Det glidande femårsmedelvärdet låg år 2011 på 36, men är nu nere på 23 personer. Enligt företrädare för Transportstyrelsen har skärpningen av sjöfyllerilagstiftningen sannolikt varit den största orsaken till minskningen, även om också andra faktorer kan ha påverkat. En stor andel av de omkomna – mellan 36 och 76 procent – har sedan år 2011 varit alkoholpåverkade. Det finns med andra ord ett klart samband mellan alkoholpåverkan och dödsolyckor till sjöss. 20 omkomna, eller 16 procent av de omkomna med alkohol i kroppen, hade upp till 0,5 promille alkohol i blodet.

Sammantaget visar den tillgängliga statistiken och underlaget i övrigt att det på flera plan har skett en positiv utveckling sedan lagstiftningen infördes. Antalet anmälda sjöfylleribrott i förhållande till antalet genomförda kontroller har, liksom antalet dödsolyckor, minskat och myndigheterna upplever en beteendeförändring till alkohol i samband med båttrafik.

10 Överväganden

10.1 Inledning

I uppdraget ingår att utvärdera reformen med en fast nedre promillegräns för sjöfylleri av normalgraden – med beaktande av lagstiftningens tillämpning och effekter – och att överväga om det finns behov av ändringar i något avseende.

Syftet med den nya lagstiftningen, som trädde i kraft den 1 juni 2010, var att motverka alkoholpåverkan i samband med sjötrafik och därmed öka trafiksäkerheten till sjöss. Lagstiftningen är relativt ny och även om det numera finns ett avgörande från Högsta domstolen (NJA 2012 s. 369) beträffande tillämpningen av 20 kap. 4 § sjölagen i dess lydelse efter år 2010 saknas i övrigt refererad domstolspraxis från tiden efter reformen. Den utvärdering som nu görs kommer när lagstiftningen har varit i kraft förhållandevis kort tid. Vissa slutsatser torde dock kunna dras redan nu.

10.2 Utvecklingen har varit positiv

Bedömning: Under den tid lagstiftningen har varit i kraft har utvecklingen varit positiv såväl när det gäller regelefterlevnad som säkerheten till sjöss. Några entydiga slutsatser om vilka faktorer som bidragit till den positiva utvecklingen kan inte dras. Det verkar dock rimligt att lagstiftningen, i kombination med de kontroller som görs, har haft en preventiv inverkan på sjöfylleri i stort och en positiv inverkan på trafiksäkerheten.

Skälen för bedömningen

Lagstiftaren har vid olika tillfällen uttalat att sjötrafik och alkohol inte hör ihop, att reglerna om nykterhet i vägtrafik ska vara en förebild för regleringen av nykterhet i sjötrafik, att den promillegräns som nu är föremål för utvärdering ska vara densamma som för vägtrafik samt att det finns anledning att se lika strängt på alkoholpåverkan i sjötrafik som i vägtrafik.¹

Samtidigt torde, som Högsta domstolen numera uttalat, just sjötrafikens speciella förhållanden vara en av orsakerna till den relativt sett långsammare utvecklingen av sjöfylleriregleringen och synen i allmänhet på sjöfylleri. En skillnad jämfört med fylleri i vägtrafik är att framförandet av en båt ofta engagerar flera personer med varierande uppgifter och ansvar. Det generella ansvaret för sjöfylleri omfattar vidare fartyg av högst varierande storlek. Förhållandena skiljer sig också kraftigt åt mellan t.ex. vattendrag, insjöar, skärgård och öppna havet.² En skillnad värd att notera är härutöver det förhållandet att det fortfarande inte krävs behörighetsbevis eller motsvarande för att framföra fritidsbåtar som är mindre än 12 meter. Högsta domstolen har också i rättsfallet från år 2012 konstaterat att det från trafiksäkerhetssynpunkt typiskt sett får anses föreligga en något mindre fara vid onykterhet i sjötrafik än i vägtrafik.

År 2015 fanns det uppskattningsvis 822 000 fritidsbåtar i Sverige. Av dem omfattas cirka 275 400 av den nedre promillegränsen. En mycket stor andel (95 procent) av dessa kan framföras i högre hastighet än 15 knop.³ Härtill kommer fritidstrafik med utländska fartyg i svenska vatten och yrkessjöfarten, som förekommer i betydande omfattning. Sjötrafiken i svenska vatten är alltså både omfattande och tät, åtminstone i vissa vatten.

Antalet olyckor till sjöss är förhållandevis få. Antalet dödsolyckor med fritidsbåtar har minskat sedan år 2010 när lagstiftningen infördes. Det glidande femåriga medelvärdet låg år 2011 på 36 och är nu nere på 23 personer. En stor del av de som omkommer har varit alkoholpåverkade och en inte försumbar andel av dem, 16 procent,

¹ Se t.ex. prop. 1990/91:128 s. 14 ff., prop. 1998/99:43 s. 41 f. samt prop. 2009/10:76 s. 14 ff.

² Se NJA 2012 s. 369. Jfr t.ex. prop. 1990/91:128 s. 12 ff., prop. 1998/99:43 s. 16, 41 f. och 44 f. samt Tiberg i SvJT 2010, s. 606 ff.

³ Se Båtlivsundersökningen 2015 s. 15 och 110. Det saknas motsvarande uppgifter som avser tiden efter år 2015. Företrädare för Transportstyrelsen har, mot bakgrund av antalet nya båtar som sålts i Sverige under perioden 2016–2018, uppskattat att det i dag borde finnas cirka 303 000 båtar som omfattas av lagen.

har haft förhållandevis låga alkoholhalter (upp till 0,5 promille) i blodet. Statistiken talar alltså för ett tydligt samband mellan alkoholpåverkan och olyckor till sjöss.

Även i övrigt har det har det skett en positiv utveckling sedan lagstiftningen infördes. Antalet anmälda sjöfylleribrott (även grovt brott) har minskat med 31 procent sedan år 2010. Efter år 2011 minskade antalet lagföringsbeslut avseende såväl sjöfylleri som grovt sjöfylleri varje år fram till år 2017. År 2018 ökade antalet lagföringsbeslut något. Lagföringsbesluten avseende sjöfylleri har, sedan år 2010, minskat med 35 procent och avseende grovt sjöfylleri med 45 procent.

Utfallet, dvs. antalet anmälda sjöfylleribrott i förhållande till antalet genomförda kontroller, har under den tid lagstiftningen varit i kraft minskat kraftigt. Myndigheterna har också noterat en beteendeförändring till alkohol i samband med båttrafik. Svenskarnas inställning till den nya sjöfyllerilagstiftningen är, enligt Båtlivsundersökningen, mycket positiv. Närmare nio av tio personer som känner till lagen är positiva till den, medan endast två procent är negativa. Bland branschorganisationerna råder dock delade meningar och det finns de som upplever att lagstiftningen har påverkat båtlivet negativt.

Det kan också konstateras att Sveriges lagstiftning på området inte påtagligt skiljer sig från relevanta andra länders motsvarighet.

Sammantaget visar den tillgängliga statistiken och det övriga underlaget att det på flera plan har skett en positiv utveckling sedan lagstiftningen infördes. Det är inte möjligt att dra några entydiga slutsatser om vilka faktorer som bidragit till utvecklingen. Det verkar dock rimligt att lagstiftningen, i kombination med de kontroller som görs, har haft en preventiv inverkan på sjöfylleri i stort – vilket var ett av skälen till att lagstiftningen infördes – och en positiv inverkan på trafiksäkerheten.

10.3 Det finns i nuläget inte behov av ändringar i något avseende

Bedömning: Det finns i nuläget inte behov av ändringar i något avseende.

Skälen för bedömningen

Till utredningen har framförts kritik mot den nedre promillegränsen för sjöfylleri. T.ex. beskriver flera branschorganisationer att medlemmarna av olika skäl upplever den nedre promillegränsen som negativ eller, i vart fall, för strikt. Det har också framförts synpunkter på avgränsningen när det gäller vilka båtar som bör omfattas.

Som ovan konstaterats talar statistiken emellertid för ett tydligt samband mellan alkoholpåverkan och olyckor till sjöss. Det finns därmed starka skäl för lagstiftaren att motverka att den som är alkoholpåverkad framför ett fartyg eller annars har en viktig trafik-säkerhetsuppgift ombord. Mot den bakgrunden, och med hänsyn till den positiva utvecklingen under den förhållandevis korta tid den nedre promillegränsen har varit i kraft, görs sammantaget bedömningen att det i nuläget inte finns behov av att föreslå några ändringar i lagstiftningen.

När det gäller straffskalorna ska det påpekas att de förslag om skärpta straffskalor för rattfylleri och grovt rattfylleri som föreslås i kap. 6 kommer att leda till att det inte längre stadgas samma straff för rattfylleribrott och sjöfylleribrott. Huruvida det är lämpligt får vid behov övervägas i ett annat sammanhang.

DEL 3 AVSLUTANDE DEL

11 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

11.1 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Förslag och bedömning: Lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2021. Några särskilda övergångsbestämmelser behövs inte.

Skälen för förslaget och bedömningen

Lagändringarna bör träda i kraft så snart som möjligt. Med hänsyn till den tid som kan beräknas gå åt för remissförfarande, fortsatt beredning inom Regeringskansliet, inhämtande av yttrande från Lagrådet samt riksdagsbehandling bör lagändringarna kunna träda i kraft den 1 januari 2021.

Några särskilda övergångsbestämmelser behövs inte. Av 5 § lagen (1964:163) om införande av brottsbalken följer att de nya bestämmelserna inte får tillämpas på ett sådant sätt att de ger retroaktiv verkan till den tilltalades nackdel.

12 Konsekvenser

12.1 Inledning

I uppdraget ingår att göra en konsekvensanalys i enlighet med förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning. Om förslagen innebär offentligfinansiella kostnader ska lämpliga finansieringsförslag lämnas.

En konsekvensutredning ska bl.a. innehålla en beskrivning av problemet och vad man vill uppnå med en viss regeländring samt vilka alternativa lösningar som finns för att uppnå det önskade resultatet. Den ska härutöver bl.a. innehålla uppgifter om vilka som berörs av regleringen, en bedömning av om särskilda hänsyn behöver tas när det gäller tidpunkten för ikraftträdande och om det finns behov av speciella informationsinsatser (6 § 1–3 och 7 förordningen om konsekvensutredning vid regelgivning).

I promemorian har kontinuerligt redogjorts för de problem som finns med den nuvarande lagstiftningen. Det har också motiverats varför de föreslagna alternativen har valts. Dessa delar upprepas inte här. Även frågan om vilka som berörs av förslagen har behandlats kontinuerligt. Den frågan återkommer till viss del i detta kapitel. Frågan om när lagändringarna lämpligen kan träda i kraft har behandlats i kap 11.

Konsekvensanalysen inleds med en redogörelse för de ekonomiska konsekvenser som de föreslagna lagändringarna kan väntas leda till. Där redogörs också för bedömningen av om förslagen ger upphov till behov av speciella informationsinsatser. Därefter behandlas förslagens övriga konsekvenser.

12.2 Ekonomiska konsekvenser

Bedömning: Förslagen kan väntas leda till vissa kostnadsökningar för staten, särskilt för rättsväsendets myndigheter. Dessa bedöms, i vart fall på kort sikt, kunna rymmas inom ramen för befintliga anslag.

Skälen för bedömningen

Konsekvenser för staten

I promemorian lämnas förslag som innebär att maximistraflet för grov olovlig körning respektive rattfylleri höjs till fängelse i ett år och maximistraflet för grovt rattfylleri till fängelse i tre år. Vidare lämnas förslag som innebär att ett nytt, samlat brott – grov trafikbrottslighet – införs i trafikbrottslagen med ett minimistraflet om fängelse i sex månader och ett maximistraflet om fängelse i fem år. Förslagen syftar till att markera en skärpt syn på upprepad trafikbrottslighet.

Förslagen påverkar rättsväsendets myndigheter eftersom de innebär krav på förändrade arbetssätt och andra bedömningar än i dag.

De ekonomiska konsekvenserna av förslagen är svåra att förutse. Det nya brottet grov trafikbrottslighet bör innebära att fler personer åtalas och lagförs för det brottet, vilket kommer att öka belastningen på domstolar, åklagare, offentliga försvarare och Kriminalvården. Samtidigt innebär det nya brottet att redan kriminaliserade beteenden ses som en helhet, vilket bör medföra att färre personer lagförs för de enskilda brotten. De fall som hamnar i domstol i dag avser inte sällan ett stort antal trafikbrott. Om förslagen genomförs kommer den tilltalade i vissa av dessa fall i stället att åtalas för grov trafikbrottslighet. Sammantaget bedöms förslagen därför inte innebära någon påtaglig ökning av antalet huvudförhandlingar i domstol.

Förslagen kan antas leda till att fler personer döms till en annan påföljd än böter, antingen till en frivårdspåföljd eller till fängelse, vilket i sin tur kommer att leda till ökade kostnader för framför allt Kriminalvården. Förslagen kan också antas leda till att de fängelsestraff som döms ut blir längre. Även detta kommer att leda till ökade kostnader för framför allt Kriminalvården.

Det är mycket svårt att uppskatta i vilken utsträckning fängelsestraffen kommer att öka i längd eller omfattning och i vilken utsträckning kostnaderna kommer att öka. De sammanlagda strafftiderna beror inte bara på hur myndigheterna prioriterar och på hur domstolarna tillämpar de föreslagna bestämmelserna utan också på antalet brott som begås och hur stor andel av dessa brott som klaras upp och kan lagföras. Som framgått är trafikbrott s.k. spaningsbrott, där antalet anmälda och lagförda brott till stor del beror på polisens arbetsinsatser. Om förslaget om grov trafikbrottslighet, som har en relativt sträng straffskala, genomförs kan detta leda till att bekämpningen av denna typ av brottslighet ges högre prioritet. Även förslagen om skärpta straffskalor kan leda till förändrade prioriteringar hos Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten, vilket kan leda till fler lagföringar och därmed fler utdömda straff.

Eftersom fler brott blir häktningsgrundande är en annan trolig konsekvens av förslagen att fler misstänkta kan komma att häktas, varför även kostnaden för personer intagna i häkte kan öka något för Kriminalvården. Förslagen kommer troligen också att leda till fler häktningsförhandlingar i domstolarna och fler s.k. förtursmål, vilket förutom domstolarna berör polis, åklagare och offentliga försvarare.

En straffbestämmelse om grov trafikbrottslighet innebär att det skapas ett brott som inte tidigare funnits. Detta i sin tur torde medföra ett behov av information, utbildning, ändringar i handböcker, informationsmaterial och liknande för rättsväsendets myndigheter. Brås arbete med bl.a. insamling, analys och sammanställning av statistik kommer att påverkas av förslagen bl.a. eftersom nya brottskoder måste införas.

Som framgått i avsnitt 5.2.2 tillhör brott mot trafikbrottslagen den vanligaste brottskategorin bland huvudbrotten vid lagföringar totalt sett (år 2018 fattades totalt 23 200 sådana lagsföringsbeslut). Det rör sig alltså redan i dag om en stor post för rättsväsendets myndigheter. De kostnader som kan förutses i nuläget förefaller innebära relativt små förändringar jämfört med i dag. Det är därför rimligt att anta att myndigheterna, åtminstone på kort sikt, kan bära de ökade kostnaderna inom ramen för befintliga anslag.

Sammantaget bedöms kostnadsökningarna för staten totalt sett som begränsade och bör, i vart fall på kort sikt, kunna rymmas inom ramen för myndigheternas befintliga anslag. Förslagen bedöms inte heller ha någon nämnvärd påverkan på anslaget för rättsliga biträden.

Det kan dock vara lämpligt att konsekvenserna följs upp och utvärderas när den nya lagstiftningen har varit i kraft en tid.

Konsekvenser för andra

Förslagen kan, som en följd av ett ökat antal domstolsförhandlingar och förtursmål, i viss mån påverka de advokater som förordnas som offentliga försvarare. Förslagen bedöms i övrigt inte medföra några kostnadsökningar för andra än staten.

12.3 Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet

Bedömning: Förslagen bedöms ha viss allmänpreventiv verkan och viss betydelse för det brottsförebyggande arbetet.

Skälen för bedömningen

En grundtanke bakom att kriminalisera ett visst beteende måste vara att kriminaliseringen ska påverka människor på sådant sätt att de inte begår brott, dvs. att den ska ha en allmänpreventiv verkan. Allmänprevention sägs verka genom avskräckning och genom moralbildning eller moralförstärkning.

Generellt är det svårt att härleda effekter av detta slag till specifika lagändringar. Det finns emellertid anledning att anta att den skärpta synen på upprepad trafikbrottslighet i någon utsträckning kan bidra till att minska antalet upprepade trafikbrott.

I någon mån kan man, som nämnts, också tänka sig att en reform att detta slag kan påverka de prioriteringar som Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten gör inom sina respektive verksamheter, vilket i sin tur kan påverka brottsligheten på olika sätt.

Vidare kan förslagen komma att leda till att fler personer häktas, vilket rent faktiskt förhindrar att de fortsätter att begå brott i väntan på rättegång.

Förslagen markerar allvaret i upprepad trafikbrottslighet. Detta kan få till följd att arbetet med att förebygga denna typ av brottslig-

het ges högre prioritet. Förslagen kan också i någon mån antas bidra till en ökad trafiksäkerhet och en ökad känsla av trygghet i trafiken.

12.4 Konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män

Bedömning: Förslagen bedöms inte medföra några konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män.

Skälen för bedömningen

När det gäller jämställdheten mellan kvinnor och män kan framhållas att straffrättslig lagstiftning ska vara neutral när skyddsintresset för varje bestämmelse fastställs, och det gäller även förslagen i denna promemoria. Såvitt kan bedömas medför förslagen inte några konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män.

12.5 Övriga konsekvenser

Bedömning: Förslagen bedöms inte medföra några nämnvärda konsekvenser i övrigt.

Skälen för bedömningen

Förslagen bedöms inte medföra några nämnvärda konsekvenser i övrigt av det slag som anges i förordningen om konsekvensutredning vid regelgivning. Förslagen påverkar inte Sveriges åtaganden till följd av medlemskapet i Europeiska unionen.

13 Författningskommentar

13.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott

3 §

Den som uppsåtligen för körkortspliktigt fordon utan att ha rätt till det, döms för olovlig körning till böter.

Om brottet är grovt döms för grov olovlig körning till böter eller fängelse i högst ett år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om

- 1. föraren tidigare har innehaft körkort som blivit återkallat,*
- 2. brottet har skett vanemässigt, eller*
- 3. omständigheterna annars är försvarande.*

Den som för körkortspliktigt fordon och uppsåtligen eller av oaktsamhet åsidosätter en föreskrift, som meddelats i fråga om rätten att föra sådant fordon, döms till böter.

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet som förare av körkortspliktigt fordon anställer och brukar den som inte har rätt att föra fordonet, eller i annat fall tillåter någon annan att föra sådant fordon utan att denne har rätt till det, döms också till böter.

Första-fjärde styckena äger motsvarande tillämpning på förare av traktor, moped klass II, snöskoter, terränghjuling, motorredskap eller spårvagn och på den som anställer eller brukar sådan förare eller annars tillåter någon att föra sådant fordon.

I paragrafen behandlas olovlig körning. Paragrafen ändras på så sätt att maximistraflet för olovlig körning som är grov höjs från fängelse i sex månader till fängelse i ett år. Samtidigt etableras grov olovlig körning som en egen, formell brottsbeteckning och regleringen av grovt brott flyttas från det tidigare första stycket till ett nytt andra stycke. För denna brottstyp införs också en särskild straffskala och görs justeringar när det gäller de omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om brottet är grovt (kvalifikationsgrunder). I paragrafens samtliga stycken görs redaktionella och språkliga ändringar. Övervägandena finns i avsnitt 6.3.2.

Bestämmelsen i *andra stycket* fanns tidigare i första styckets andra mening. Enligt bestämmelsen döms för grov olovlig körning till böter eller fängelse i högst ett år. Avsikten med höjningen av straffmaximum är inte att generellt höja straffvärdet för det grova brottet utan att skapa ytterligare utrymme för en mer nyanserad bedömning av straffvärdet i allvarigare fall och vid återfall.

Liksom vid all annan straffmätning ska straffmätningen inom den nya straffskalan ske med tillämpning av brottsbalkens allmänna regler, bl.a. den grundläggande bestämmelsen i 29 kap. 1 § om straffvärdet som utgångspunkt för straffmätningen. Försvårande eller förmildrande omständigheter som avses i 29 kap. 2 och 3 §§ och som kan ha förelegat ska beaktas. Vidare ska, enligt 29 kap. 4 §, hänsyn tas till om den tilltalade tidigare gjort sig skyldig till brott, om inte förhållandet beaktas genom påföljdsvalet eller i tillräcklig utsträckning genom förverkande av villkorligt medgiven frihet.

I andra stycket införs också en punktlista i vilken kvalifikationsgrunderna anges. Uppräkningen är inte uttömmande. Frågan om brottet ska bedömas som grovt ska, liksom tidigare, avgöras med beaktande av samtliga omständigheter vid brottet. De *första och andra punkterna* omfattar de sedan tidigare gällande kvalifikationsgrunderna. I den *tredje punkten* anges som en kvalifikationsgrund att omständigheterna annars är försvårande. Genom bestämmelsen betonas att även andra omständigheter än de som anges i de tidigare punkterna kan vara av betydelse vid bedömningen av om brottet är grovt (jfr den tidigare formuleringen om brottet ”eljest är att anse som grovt”). Det ska vara fråga om omständigheter som kan sägas vara försvårande i motsvarande grad som normalt gäller i de fall som anges i de första och andra punkterna. Kvalifikationsgrunden ger utrymme att beakta försvårande omständigheter som t.ex. är hänförliga till det sammanhang i vilket gärningen vidtogs. Det kan exempelvis handla om att gärningspersonen fört fordonet efter att ha vägrats körkortstillstånd på grund av uppenbar olämplighet. Någon skillnad i sak mot vad som gäller i dag är inte avsedd.

4 §

Den som för ett motordrivet fordon eller en spårvagn efter att ha intagit alkohol i så stor mängd att alkoholkoncentrationen under eller efter färden uppgår till minst 0,2 promille i blodet eller 0,10 milligram per liter i utandningsluften döms för rattfylleri till böter eller fängelse i högst *ett år*.

För rattfylleri enligt första stycket döms också den som för ett motordrivet fordon eller en spårvagn efter att ha intagit narkotika som avses i 8 § narkotikastrafflagen (1968:64) i så stor mängd att det under eller efter färden finns något narkotiskt ämne kvar i blodet. Detta gäller dock inte om narkotikan intagits i enlighet med läkares eller annan behörig receptutfärdarens ordination.

För rattfylleri enligt första stycket döms också den som för ett motordrivet fordon eller en spårvagn och då är så påverkad av alkohol att det kan antas att han eller hon inte kan framföra fordonet på ett betryggande sätt. Detsamma gäller om föraren är lika påverkad av något annat medel.

Första och andra styckena gäller inte förare av ett motordrivet fordon, som är avsett att föras av gående.

Första, andra och tredje styckena gäller inte om förandet av fordonet ingår som ett led i en vetenskaplig eller därmed jämförlig undersökning till vilken tillstånd har lämnats av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

I paragrafen föreskrivs straffansvar för rattfylleri. Paragrafen ändras genom att maximistraffet för brottet höjs från fängelse i sex månader till fängelse i ett år. Övervägandena finns i avsnitt 6.3.2.

Enligt *första stycket* döms för rattfylleri till böter eller fängelse i högst ett år. Avsikten med höjningen av straffmaximum är inte att generellt höja straffvärdet för rattfylleri utan att skapa utrymme för en mer nyanserad bedömning av straffvärdet i allvarigare fall och vid återfall.

Liksom vid all annan straffmätning ska straffmätningen inom den nya straffskalan ske med tillämpning av brottsbalkens allmänna regler, bl.a. den grundläggande bestämmelsen i 29 kap. 1 § om straffvärdet som utgångspunkt för straffmätningen. Försvårande eller förmildrande omständigheter som avses i 29 kap. 2 och 3 §§ och som kan ha förelegat ska beaktas. Vidare ska, enligt 29 kap. 4 §, hänsyn tas till om den tilltalade tidigare gjort sig skyldig till brott, om inte förhållandet beaktas genom påföljdsvalet eller i tillräcklig utsträckning genom förverkande av villkorligt medgiven frihet.

Omständigheter som vid straffvärdebedömningen av rattfylleri kan tala i skärpande riktning är t.ex. att framförandet av ett fordon inneburit en särskild fara för trafiksäkerheten, utan att nå upp till en påtaglig sådan, jfr vad som gäller för grovt rattfylleri enligt 4 a § tredje punkten. Som exempel kan nämnas fall där gärningspersonen

fört fordonet på ett sådant sätt eller på en sådan plats att risken för en trafikolycka typiskt sett varit hög eller situationer där gärningspersonen haft en särskilt ansvarsfull eller krävande uppgift, t.ex. framfört ett tungt fordon, ett fordon med många passagerare, exempelvis en skolskjuts eller en buss, eller ett fordon med farlig last.

4 a §

Om ett brott som avses i 4 § första, andra eller tredje stycket är grovt, döms för grovt rattfylleri till fängelse i högst tre år. Vid *bedömningen* av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om

1. föraren har haft en alkoholkoncentration som uppgått till minst 1,0 promille i blodet eller 0,50 milligram per liter i utandningsluften,
2. föraren annars har varit avsevärt påverkad av alkohol eller något annat medel, eller
3. framförandet av fordonet har inneburit en påtaglig fara för trafiksäkerheten.

I paragrafen straffbeläggs grovt rattfylleri. Paragrafen ändras genom att maximistraffet för brottet höjs från fängelse i två år till fängelse i tre år. I paragrafen görs också språkliga ändringar. Övervägandena finns i avsnitt 6.3.3.

Enligt bestämmelsen döms för grovt rattfylleri till fängelse i högst tre år. Höjningen av maximistraffet görs som en följd av höjningen av maximistraffet för rattfylleri (se 4 §). Avsikten är inte att generellt höja straffvärdet för det grova brottet. Däremot kommer höjningen av straffmaximum för rattfylleri och den större spridningen i straffmätningen inom den straffskalan att medföra en viss skärpning också avseende grovt rattfylleri.

6 §

Den som begår brottsliga gärningar enligt denna lag döms, om var och en av gärningarna har utgjort led i ett upprepat särskilt hänsynslöst trafikbeteende och gärningarna varit ägnade att utgöra en allvarlig fara för trafiksäkerheten, för grov trafikbrottslighet till fängelse i lägst sex månader och högst fem år.

Paragrafen och brottsbeteckningen grov trafikbrottslighet är nya. I paragrafen föreskrivs straffansvar för den som begår brottsliga gärningar enligt trafikbrottslagen om var och en av gärningarna har utgjort led i ett upprepat särskilt hänsynslöst trafikbeteende och gärningarna varit ägnade att utgöra en allvarlig fara för trafiksäkerheten. Syftet är att stärka det straffrättsliga skyddet mot upprepat trafik-

brottslighet och skapa utrymme för en straffmätning som återspeglar allvaret i sådan brottslighet. Övervägandena finns i avsnitt 6.3.4.

För straffansvar förutsätts att gärningspersonen återkommande gjort sig skyldig till brott enligt trafikbrottslagen. Flera brottsliga gärningar måste alltså vara uppe till domstolens bedömning samtidigt. Gärningarna ska vara av sådant slag som anges i lagens övriga straffbestämmelser, dvs. vårdslöshet i trafik (1 § första stycket), grov vårdslöshet i trafik (1 § andra stycket), hinder i trafik (2 §), olovlig körning (3 §), grov olovlig körning (föreslagna 3 § andra stycket), rattfylleri (4 §), grovt rattfylleri (4 a §), smitning (5 § första stycket) och smitning, grovt brott (5 § andra stycket). Gärningarna behöver inte vara av samma slag, så länge de utgörs av de nämnda brottstyperna. Om det i den samlade brottsligheten ingår andra brottstyper döms särskilt för dessa.

Brottet består av en serie i och för sig straffbara gärningar. Brottet är alltså inte ett s.k. perdurerande brott, dvs. en enda fortlöpande gärning som i sig utgör brott. Domstolen måste ta ställning till om varje enskild gärning är styrkt, liksom vid brott i allmänhet. På motsvarande sätt förhåller det sig när det gäller fridskränkingsbrotten och brottet olaga förföljelse i 4 kap. 4 a och b §§ brottsbalken. De enskilda brottsliga gärningar som ingår i brottet ska, i likhet med vad som gäller för dessa brott, preskriberas särskilt för varje gärning som ingår i gärningsbeskrivningen, med utgångspunkt i den straffskala som gäller för varje enskilt brott. Att ett antal brott under en viss period bedöms sammantagna utgöra grov trafikbrottslighet innebär inte i sig att nyupptäckta brott omfattas av domens rättskraft. Den som döms för ett brott ska inte kunna dömas för samma brott en gång till. Han eller hon ska inte heller kunna dömas för någon gärning som hade kunnat inordnas i den beskrivning av brottet, dvs. den s.k. brottsenhet, som domen grundar sig på. Brottsenheten måste alltså definieras för att man ska kunna avgöra vilka gärningar som omfattas av domens rättskraft. Alla brott som hade kunnat inordnas i en gärningsbeskrivning avseende grov trafikbrottslighet

kan alltså komma att omfattas av domens rättskraft.¹ Det framstår som rimligt att en åklagare som tidigare åtalat för grov trafikbrottslighet begången under en viss period, inte på nytt kan väcka åtal för ett enskilt (nyupptäckt) trafikbrott begånget under samma period.

Det är inte tillräckligt att flera brottsliga gärningar enligt trafikbrottslagen begåtts utan var och en av gärningarna måste ha utgjort led i ett upprepat särskilt hänsynslöst trafikbeteende. Något särskilt syfte bör inte krävas för att ett handlande ska utgöra ett sådant trafikbeteende, så länge beteendet objektivt sett ger uttryck för hänsynslöshet i trafiken. Här kan vanemässighet och uttryck för lagtrots beaktas. Hur många gärningar som krävs för att trafikbeteendet ska anses upprepat och särskilt hänsynslöst måste bedömas med utgångspunkt i gärningarnas karaktär. Ju allvarigare de enskilda gärningarna är desto färre gärningar bör det krävas för att trafikbeteendet ska anses som upprepat och särskilt hänsynslöst. Ett sådant beteende bör i allmänhet anses föreligga när gärningspersonen gjort sig skyldig till flera trafikbrott av inte alltför obetydlig beskaffenhet eller när trafikbeteendet annars framstår som särskilt hänsynslöst, präglad av en slags likgiltighet inför trafiksäkerhetens krav.

Genom att var och en av gärningarna ska ha utgjort led i ett upprepat särskilt hänsynslöst trafikbeteende tydliggörs att det för straffansvar enligt paragrafen inte krävs några gärningar utöver dem som åtalet avser. Om den tilltalade tidigare har lagförts för trafikbrott och alltså återfallit kan detta beaktas vid bedömningen av om de åtalade gärningarna utgjort led i ett upprepat särskilt hänsynslöst trafikbeteende, för att belysa de förhållanden under vilka de åtalade gärningarna ägt rum. Det är därmed självfallet inte fråga om att på nytt döma för tidigare prövade gärningar. Det kan i regel förutsättas att flera brottsliga gärningar enligt trafikbrottslagen av inte alltför obetydlig beskaffenhet (som ingår i en serie brott) utgör ett upprepat särskilt hänsynslöst trafikbeteende. I undantagsfall kan dock hända att en enskild gärning inte ingått i ett sådant trafikbeteende.

¹ Se t.ex. Stärkt straffrättsligt skydd för egendom (SOU 2013:85) s. 75 f. och s. 119 f. För de s.k. kollektivdelikten, är utgångspunkten att alla brott som begås under en viss tidsperiod utgör ett brott. Rättskraften av en dom avseende ett sådant brott träffar all brottslighet, dvs. även oupptäckt sådan, av samma slag som förövats under den tidsperiod som åtalet avser. I doktrinen anges att det uttryckligen är sagt att bl.a. fridskränkingsbrotten inte är s.k. kollektivdelikt, men att de i praktiken ändå fungerar på motsvarande sätt, utom när ett nyupptäckt brott är mycket allvarligt. Se Jareborg m.fl., Brotten mot person och förmögensbrotten, 2 uppl., 2015, s. 65 f.

Detta skulle kunna vara fallet om en enstaka gärning inte ingår i det mönster som ger uttryck för särskild hänsynslöshet i trafiken, t.ex. en inledande gärning som begåtts i villfarelse rörande dess tillåtlighet (utan att vara uppenbart ursäktlig). Domstolen ska då i stället döma för de enskilda brotten.

För straffansvar krävs härutöver att gärningarna varit ägnade att utgöra en allvarlig fara för trafiksäkerheten. Gärningarna ska ingå i ett mönster som sammantaget kan utgöra en allvarlig fara för trafiksäkerheten. Det förutsätts inte att gärningarna i det enskilda fallet verkligen lett till en sådan fara. Det är tillräckligt att gärningarna tillsammans varit ägnade att utgöra en allvarlig fara för trafiksäkerheten. Med det avses att en sådan följd typiskt sett ska framstå som en sannolik följd av gärningarna. De flesta brott enligt trafikbrottslagen innebär typiskt sett en fara för trafiksäkerheten och sammantaget ska alltså, för att straffansvar ska komma i fråga, gärningarna typiskt sett utgöra en allvarlig sådan fara.

De objektiva omständigheterna ska vara täckta av uppsåt eller, i förekommande fall, oaktsamhet. Något särskilt syfte med trafikbeteendet krävs inte så länge den tilltalade varit uppsåtlig eller oaktsam när det gäller de brottsliga gärningar som trafikbeteendet bestått av. Det krävs alltså inte något syfte från den tilltalades sida att upprepat vara särskilt hänsynslös i trafiken eller att utsätta trafiksäkerheten för allvarlig fara. Det är i dessa delar tillräckligt att han eller hon haft uppsåt i förhållande till de faktiska omständigheter som läggs till grund för bedömningen. Värderingen av om var och en av de brottsliga gärningarna har utgjort led i ett upprepat särskilt hänsynslöst trafikbeteende och sammantaget varit ägnade att utgöra en allvarlig fara för trafiksäkerheten görs av domstolen, oavsett den tilltalades egna värderingar och syften med handlingarna.

Straffet för grov trafikbrottslighet är fängelse i lägst sex månader och högst fem år. Brottet kan innefatta såväl brottsliga gärningar som var för sig har ett straffvärde som motsvarar böter, som sådana där straffvärdet motsvarar fängelse. Minimistraffet fängelse i sex månader anger på en lägsta nivå straffvärdet för den samlade brottsligheten om förutsättningarna för ansvar enligt paragrafen är uppfyllda. Straffvärdet påverkas av de enskilda gärningarnas allvar och intensitet och den samlade brottslighetens omfattning. Ju allvarligare eller ju fler gärningar som ingår i den samlade brottsligheten, desto högre ska straffvärdet anses vara. Vid straffvärdebe-

dömningen ska också försvårande eller förmildrande omständigheter enligt 29 kap. 2 och 3 §§ brottsbalken beaktas i skärpande respektive mildrande riktning. Hänsyn ska också tas till övriga föreliggande omständigheter som är relevanta för straffmätningen, t.ex. återfall.

Det förhållandet att någon har gjort sig skyldig till grov trafikbrottslighet bör kunna ligga till grund för körkortsingripanden enligt körkortslagen (jfr 5 kap. 3 §).



Justitiedepartementet

Uppdrag om trafikbrott och sjöfylleri

Sammanfattning

En utredare ges i uppdrag att kartlägga tillämpningen av trafikbrottslagens bestämmelser om olovlig körning, grovt brott, rattfylleri och grovt rattfylleri samt att se över straffskalorna för dessa brott. Utredaren ska också se över regelverket om befogenhet för polismän m.fl. att tillfälligt omhänderta fordonsnycklar.

Utredaren ska vidare utreda behovet av ett starkare straffrättsligt skydd mot upprepad trafikbrottslighet och särskilt överväga om det bör införas ett nytt, samlat brott i trafikbrottslagen.

I dessa delar av uppdraget ingår att lämna förslag på författningsändringar.

Utredaren ska därutöver utvärdera tillämpningen och effekterna av lagstiftningen om ett utvidgat straffansvar för sjöfylleri i form av en fast, nedre promillegräns som infördes 2010.

Uppdraget ska redovisas senast den 29 augusti 2019.

Bakgrund

Återfall i olovlig körning och rattfylleri

Vanemässiga och upprepade trafikbrott innebär lagtrots. Den som återfaller i trafikbrott såsom olovlig körning och rattfylleri utgör inte sällan en stor trafikfara. I samband med polisingripanden förekommer även att gärningspersoner orsakar särskilt trafikfarliga situationer, t.ex. vid biljakter. Det finns mot den bakgrunden anledning att se allvarligt på sådan brottslighet.

I lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott (trafikbrottslagen) straffbeläggs vissa trafikbrott. Straffet för olovlig körning är böter eller, om brottet är grovt, böter eller fängelse i högst sex månader (3 §). Brottet anses som grovt bl.a. om gärningspersonen tidigare har innehaft ett körkort som blivit återkallat eller om brottet har skett vanemässigt. Straffet för rattfylleri är böter eller fängelse i högst sex månader (4 §) eller, om brottet är grovt, fängelse i högst två år (4 a §).

Påföljdsbestämningen för olovlig körning följer en i praxis fastlagd ordning. Vid det första tillfället döms normalt till dagsböter. Ytterligare olovliga körningar bedöms i regel som vanemässiga och rubriceras då som olovlig körning, grovt brott. Det krävs dock normalt ett antal återfall för att straffet för olovlig körning, grovt brott, ska leda till ett kort fängelsestraff. Straffet för rattfylleri bestäms vanligen till dagsböter och straffet för grovt rattfylleri ofta till ett kortare fängelsestraff.

Under senare år har möjligheterna att på olika sätt ingripa mot den som begår trafikbrott utökats. Den 1 april 2015 skärptes förverkandereglererna i trafikbrottslagen i syfte att öka möjligheterna att förverka fordon vid upprepad trafikbrottslighet (prop. 2014/15:26 Skärpta regler om förverkande av fordon vid trafikbrott). Den 1 juli 2016 trädde en reform i kraft som innebar att fler gärningar ska behandlas som återfall och därmed mötas av en skärpt straffrättslig reaktion (prop. 2015/16:151 Ny påföljd efter tidigare dom).

Omhändertagande av fordonsnycklar

En polisman får, i syfte att förhindra rattfylleri enligt 4 eller 4 a § trafikbrottslagen, tillfälligt omhänderta fordonsnycklar eller annat som behövs för färdens eller, om så krävs, fordonet (24 a–d §§ polislagen [1984:387]). En tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen har i dessa avseenden samma befogenheter som en polisman (9–11 §§ lagen [2008:322] om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott). Såvitt avser andra trafikbrott, t.ex. olovlig körning, saknas en uttrycklig reglering om motsvarande befogenheter.

2010 års lagändring om sjöfylleri

Den 1 juni 2010 utvidgades straffansvaret för sjöfylleri genom att det i 20 kap. 4 § sjölagen (1994:1009) infördes en bestämmelse om en fast, nedre promillegräns på 0,2 promille alkohol i blodet motsvarande 0,10 milligram per liter i utandningsluften. Straffansvaret gäller den som framför ett fartyg

eller i övrigt på ett fartyg fullgör en uppgift av väsentlig betydelse för säkerheten till sjöss, förutsatt att fartyget antingen med motordrift kan framföras med en hastighet om minst 15 knop eller har ett skrov med en största längd av minst tio meter. Regeln gäller både yrkessjöfart och fritidssjöfart. Även straffansvaret för grovt sjöfylleri (20 kap. 5 § sjölagen) utvidgades så att ansvar kan följa direkt vid en alkoholkoncentration om minst 1,0 promille i blodet motsvarande 0,50 milligram per liter i utandningsluften (prop. 2009/10:76 En nedre promillegräns för sjöfylleri). Straffet för sjöfylleri är böter eller fängelse i högst sex månader eller, om brottet är grovt, fängelse i högst två år.

Regeringen har tidigare gjort en viss utvärdering av de nämnda lagändringarna. Resultatet av utvärderingen redovisades i en promemoria som upprättats i Justitiedepartementet den 20 mars 2017 (Ju2017/02678/L5).

Behovet av en utredning

Behovet av en kartläggning och översyn av straffskalorna för vissa trafikbrott, m.m.

Regeringen ser det som mycket angeläget att förhindra upprepade fall av trafikbrott. Det är också viktigt att den som återkommande begår brott straffas på ett sätt som står i proportion till brottslighetens allvar. Det är inte enbart en fråga om brottsbekämpning utan också om att rädda liv i trafiken. Det är därför nödvändigt att det straffrättsliga skyddet är starkt och att det säkerställs att det finns tillräckliga verktyg för att förhindra återfall i bl.a. olovlig körning och rattfylleri.

Dagens regelverk innefattar begränsningar när det gäller förhindrande av återfall i trafikbrott. Straffskalorna för olovlig körning, grovt brott, och rattfylleri ger inte utrymme att för ett brott döma ut ett strängare straff än böter eller ett kortare fängelsestraff. De straff som döms ut i praxis är i allmänhet låga. Det kan alltså hävdas att straffskalorna inte ger utrymme för en tillräckligt nyanserad bedömning av straffvärdet i allvarigare fall eller vid återfall. En konsekvens av att straffskalorna för dessa brott inte innefattar fängelse i ett år eller däröver är vidare att det saknas förutsättningar att gripa, anhålla eller häkta personer som kör olovligt eller påverkade, ens vid upprepade återfall. En vanemissbrukare kan således göra sig skyldig till rattfylleri gång på gång utan att riskera att frihetsberövas i väntan på rättegång.

Motsvarande gäller i fråga om en person som fått sitt körkort återkallat men ändå fortsätter att sätta sig bakom ratten.

Det finns mot denna bakgrund anledning att se över straffskalorna för olovlig körning, grovt brott, och rattfylleri, för att säkerställa att de straffrättsliga reaktionerna står i proportion till brottens allvar. Om maximistraffen skulle höjas till ett års fängelse eller däröver, skulle en konsekvens även bli att formella förutsättningar enligt rättegångsbalken för frihetsberövanden såsom gripande, anhållande och häktning skulle kunna föreligga i samband med att rättsväsendet ingriper mot dessa brott. Därmed skulle också kunna förhindras att en gärningsperson kör på nytt i nära anslutning till ett ingripande. Vid en skärpning av maximistraffet för rattfylleri bör övervägas om en sådan förändring bör föranleda en ändring även av straffskalan för grovt rattfylleri.

Frågan om straffskärpningar har även behandlats i riksdagen, som för regeringen har tillkännagett som sin mening att det finns skäl att göra en översyn av straffskalorna för olovlig körning, grovt brott, rattfylleri och grovt rattfylleri (bet. 2017/18:JuU14 punkt 20, rskr. 2017/18:240). Riksdagen har samtidigt tillkännagett att det finns skäl att göra en utvärdering av det gällande regelverket avseende befogenhet för polismän och vissa andra tjänstemän att tillfälligt omhänderta fordonsnycklar för att förhindra fortsatt färd i dessa situationer.

Straffrättslig lagstiftning vid upprepad trafikbrottslighet

Som framgår ovan blir påföljden för den som döms för rattfylleri eller olovlig körning, grovt brott, i regel böter eller ett kortare fängelsestraff. Detta kan sägas innebära att synen på dessa brott har varit att de är förhållandevis lindriga. Samtidigt begås de inte sällan vanemässigt och ger uttryck för lagtrots.

När en person som återkommande gör sig skyldig till ett stort antal trafikbrott döms till lindriga straff inställer sig frågan om samhället ser tillräckligt allvarligt på gärningarna. Enligt regeringen får det anses otillfredsställande att det finns risk att trafikbrottslighet av sådant slag, som alltså både kan vara omfattande och innebära stor trafikfara, kan leda till lägre straff än brottslighetens allvar borde motsvara.

I syfte att säkerställa ett starkt straffrättsligt skydd bör den straffrättsliga lagstiftningen mot upprepad trafikbrottslighet ses över. Det kan därvid finnas

skäl att överväga om det i trafikbrottslagen bör införas ett nytt, samlat brott med en egen straffskala, som träffar den som återkommande gör sig skyldig till trafikbrott, såsom exempelvis olovlig körning, rattfylleri, vårdslöshet i trafik eller smitning från trafikolycksplats. En sådan straffbestämmelse skulle som sin förebild kunna ha grunderna för brotten grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning (4 kap. 4 a § brottsbalken) eller olaga förföljelse (4 kap. 4 b § brottsbalken). Straffbestämmelsen skulle då med större kraft än dagens reglering kunna träffa och motverka gärningar som på ett upprepat och systematiskt sätt innebär allvarlig fara för trafiksäkerheten. För ett sådant brott kan vidare övervägas en straffskala som bättre motsvarar brottslighetens allvar och som innebär en mer kännbar påföljd än vad som normalt följer vid tillämpningen av dagens regler vid flerfaldig trafikbrottslighet eller vid återfall i trafikbrott.

Behovet av en utvärdering av 2010 års lagändring om sjöfylleri

Riksdagen har för regeringen tillkännagett som sin mening att det finns skäl att gå vidare med en grundligare utvärdering av lagstiftningen om det utvidgade straffansvaret för sjöfylleri i form av en fast, nedre promillegräns som infördes i sjölagen 2010. Utvärderingen bör avse lagstiftningens tillämpning och effekter. Vid en sådan utvärdering bör det även övervägas om det finns behov av ändringar i något avseende (bet. 2017/18CU2, rskr. 2017/18:34).

Uppdraget

Uppdraget består av tre huvudsakliga delar.

Skärpta straffskalor för olovlig körning och rattfylleri

Utredaren ska kartlägga tillämpningen av trafikbrottslagens bestämmelser om olovlig körning, grovt brott, rattfylleri och grovt rattfylleri, samt göra en översyn av straffskalorna för dessa trafikbrott.

Utredaren ska i denna del

- analysera utformningen och tillämpningen av den nuvarande lagstiftningen, bl.a. i fråga om reaktionen vid återfall i brott,
- göra en översyn av straffskalorna för olovlig körning, grovt brott, rattfylleri och grovt rattfylleri och, oavsett ställningstagande, lämna fullständiga författningsförslag som innebär att maximistrafikföret för olovlig körning, grovt brott, respektive rattfylleri höjs till fängelse i ett år,

- utvärdera det gällande regelverket avseende befogenhet för polismän och tjänstemän vid Tullverket respektive Kustbevakningen att tillfälligt omhänderta fordonsnycklar m.m., samt

- analysera vilka konsekvenser eventuella författningsändringar skulle medföra för andra relevanta bestämmelser.

Utredaren ska, utöver vad som framgår ovan, utifrån sina överväganden lämna förslag till de författningsändringar som utredaren bedömer att det finns behov av.

Ett starkare straffrättsligt skydd mot upprepad trafikbrottslighet

Utredaren ska analysera och ta ställning till om det finns behov av ett utvidgat eller på annat sätt starkare straffrättsligt skydd mot upprepad trafikbrottslighet (t.ex. olovlig körning, rattfylleri, vårdslöshet i trafik eller smitning från trafikolycksplats). Utredaren ska särskilt överväga behovet av och förutsättningarna för ett införande av ett nytt, samlat brott i trafikbrottslagen.

Utredaren ska analysera vilka konsekvenser eventuella författningsändringar skulle medföra för andra relevanta bestämmelser.

Utredaren ska utifrån sina överväganden lämna förslag till de författningsändringar som utredaren bedömer att det finns behov av.

Utvärdering av 2010 års lagändring om sjöfylleri

Mot bakgrund av riksdagens tillkännagivande rörande sjöfylleri och då den frågan har ett visst samband med utredningens uppdrag rörande trafikbrott i form av bl.a. rattfylleri, ska utredaren även utvärdera 2010 års lagändring avseende sjöfylleri samt ta ställning till om det finns behov av ändringar i något avseende.

Utredaren ska i denna del

- utvärdera den reform som vidtagits i fråga om en fast, nedre promillegräns för sjöfylleri av normalgraden, med beaktande av lagstiftningens tillämpning och effekter, samt

- överväga om det finns behov av ändringar i något avseende.

Utredaren ska hålla sig informerad om sådant arbete som bedrivs inom Regeringskansliet på de områden som uppdraget avser. Utredaren ska därvid särskilt beakta arbetet såvitt avser förslagen i Justitiedepartementets promemoria Snabbare lagföring (Ds 2018:9). Vid behov ska samråd ske med berörda myndigheter, t.ex. Polismyndigheten, Kustbevakningen och Tullverket. Utredaren ska även inhämta det material från berörda myndigheter som bedöms nödvändigt.

En konsekvensanalys ska göras i enlighet med förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning. Om förslagen innebär offentlig-finansiella kostnader, ska lämpliga finansieringsförslag lämnas.

Uppdraget ska redovisas senast den 29 augusti 2019.

Dokumentöversikt - Uppdaterad med utfall för 2018 (anmälda samt lagförda brott) resp 2012 (återfall i brott)

Innehåll

Anmälda brott mot trafikbrottslagen (TBL) respektive sjölagen (Sjöl), 2008-2018 (motsv. tab 100)

Tabell 1 a. Totalt antal anmälda brott fördelat på brottstyp och år för anmälan

Tabell 1 b. Antal anmälda brott totalt per 100.000 inv av respektive års medelfolkmängd efter brottstyp (enl tab 1a) och år för anmälan

Tabell 1 c. Procentuell förändring av totalt antal anmälda brott mellan åren efter brottstyp (enl tab 1a) och år för anmälan

Lagföringsbeslut för brott mot trafikbrottslagen (TBL) som huvudbrott, fördelat på huvudpåföljd, 2008-2018 (motsv. tab 420)

Tabell 2 a. Antal lagföringsbeslut för brott mot "Trafikbrottslagen, totalt" som huvudbrott fördelat på huvudpåföljd

Tabell 2 b. Antal lagföringsbeslut för "Värdslöshet i trafik" resp. "Olovlig körning" som huvudbrott, fördelat på huvudpåföljd

Tabell 2 c. Antal lagföringsbeslut för "Rattfylleri/brott" som huvudbrott, fördelat på huvudpåföljd

Tabell 2 d. Antal lagföringsbeslut för "Smitning från olycksplats" som huvudbrott, fördelat på huvudpåföljd

Lagföringsbeslut för brott mot trafikbrottslagen (TBL) som huvudbrott, fördelat på huvudpåföljd, 2008-2018. Grovt påföljdsindelade

Tabell 2 e. Lagföringsbeslut för "Trafikbrottslagen, totalt", "Värdslöshet i trafik" resp. "Olovlig körning" som huvudbrott, fördelat på huvudpåföljd.

Tabell 2 f. Lagföringsbeslut för "Rattfylleri/brott" resp. "Smitning från olycksplats" som huvudbrott, fördelat på huvudpåföljd.

Domslut med påföljd fängelse för brott mot trafikbrottslagen (TBL) som huvudbrott fördelat på fängelsetidens längd i månader, 2008-2018 (motsv. tab 430)

Tabell 3 a. Domslut med påföljd fängelse för "Trafikbrottslagen, totalt", "Värdslöshet i trafik" resp. "Olovlig körning" som huvudbrott fördelat på fängelsetidens längd i månader

Tabell 3 b. Domslut med påföljd fängelse för "Rattfylleri" resp. "Smitning från olycksplats" som huvudbrott, fördelat på fängelsetidens längd i månader

Lagföringsbeslut efter huvudbrott och antal lagföringar under de senaste 11 åren, 2008-2018 (motsv. tab 471)

Tabell 4 a. Lagföringsbeslut för "Trafikbrottslagen, totalt", "Värdslöshet i trafik" resp. "Olovlig körning" som huvudbrott och antal lagföringar under de senaste 11 åren

Tabell 4 b. Lagföringsbeslut för "Rattfylleri" resp. "Smitning från olycksplats" som huvudbrott och antal lagföringar under de senaste 11 åren

Återfall i brott inom 1, 2 och 3 år efter en ingångshandelse, 2003-2012

Tabell 5 a. Antal (och andel) personer som återfallit i brott inom 1, 2 och 3 år efter en ingångshandelse med brott mot trafikbrottslagen

som grövsta brott, för åren 2003-2012.

Tabell 5 b. Antal (och andel) personer som återfallit i brott mot trafikbrottslagen inom 1, 2 och 3 år efter en ingångshandelse med brott mot trafikbrottslagen som grövsta brott, för åren 2003-2012.

Återfall i brott efter en ingångshandelse, 2003-2012 (motsv. tab 873)

Tabell 6. Antal (och andel) personer som återfallit i brott mot trafikbrottslagen totalt samt 3 enskilda brott enligt trafikbrottslagen inom 1,2 och 3 år efter en ingångshandelse med trafikbrottslagen som grövsta brott inddelat på motsvarande sätt, för åren 2003-2012. (motsv. tab 873)

Tabell 6 a. Antal (och andel) personer som återfallit i brott mot trafikbrottslagen totalt samt 3 enskilda brott enligt trafikbrottslagen inom 3 år efter en ingångshandelse med trafikbrottslagen som grövsta brott inddelat (format enligt tabell 873) på motsvarande sätt, för åren 2003-2012.

Brott mot sjölagen (Sjöl), Sjöfylleri, 2006-2018

Tabell 8. Antal lagföringar där "Sjöfylleri" eller "Grovt sjöfylleri" är huvudbrott i lagföringen

Tabell 9. Andelsfördelning mellan "Sjöfylleri" och "Grovt sjöfylleri"

Tabell 10. Andel straffrelägganden av lagföringar där "Sjöfylleri" eller "Grovt sjöfylleri" är huvudbrott i lagföringen

Tabell 11. Andelsfördelning över huvudpåföljd för domslut i tingsrätten där "Grovt sjöfylleri" är huvudbrott och lagföringen saknar bibrott

Tabell 1 a. Antal anmälda brott totalt efter brottstyp och år för anmälan

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Brott mot trafikbrottslagen (TBL), totalt	82 380	77 612	77 149	77 431	71 863	73 087	82 833	80 006	79 301	89 917	92 252
Grov vårdslöshet i trafik (1 § 2 st)	1 137	1 218	1 002	1 202	1 158	1 193	1 044	1 115	1 079	1 162	1 147
Olovlig körning, grov olovlig körning (3 § 1 st)	38 888	35 098	34 623	34 752	31 348	30 989	31 292	32 168	31 197	32 831	32 590
Rattfylleri, grovt rattfylleri (4, 4 a §)	18 845	17 847	17 064	16 979	15 244	13 999	13 769	13 045	12 065	11 776	11 626
Rattfylleri under påverkan av narkotika (4 § 2 st)	12 269	12 116	12 555	12 659	11 959	12 814	12 507	13 083	12 631	13 804	14 301
Smithing (5 §) ¹	10 146	10 378	10 945	10 925	11 281	13 257	23 281	19 553	21 092	29 029	31 320
Övriga brott (3 § 2 och 3 st)	1 095	955	960	914	873	835	940	1 042	1 237	1 315	1 268
Sjölagen (Sjöl., 20 kap.), totalt	82	116	312	270	238	221	288	191	205	189	263
Sjöfylleri (4, 5 §)	69	100	299	255	228	209	247	151	170	148	205

Källa: Brottsförebyggande rådet

Not: ¹ Att anmälda smitningsbrott ökat kraftigt 2014 jämfört med tidigare år beror på att Polisen börjat registrera även smithing från parkeringskadada (trafikförordningen 1998:1276 2 kap 8 § 2 st och 14 kap 3 § 1 p a) under brottskoden för smithing från trafikolycka (trafikbrottslagen 1951:649 5 § 1 st), trots att den inte är avsedd för detta. Bra kan inte avgöra hur stor del av de registrerade brotten som hör till respektive lagrum. Förändringen innebär att antalet anmälda smitningsbrott fr.o.m. 2014 inte kan jämföras med tidigare perioder.

Tabell 1 b. Antal anmälda brott totalt per 100 000 inv av respektive års medelfolkmängd efter brottstyp och år för anmälan

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Brott mot trafikbrottslagen (TBL), totalt	894	835	823	819	755	761	854	816	799	894	907
Grov vårdslöshet i trafik (1 § 2 st)	12	13	11	13	12	12	11	11	11	12	11
Olovlig körning, grov olovlig körning (3 § 1 st)	422	377	369	368	329	323	328	314	326	314	320
Rattfylleri, grovt rattfylleri (4, 4 a §)	204	192	182	180	160	146	142	133	122	117	114
Rattfylleri under påverkan av narkotika (4 § 2 st)	133	130	134	134	126	133	129	134	127	137	141
Smitning (5 §) ¹	110	112	117	116	119	138	240	200	213	289	308
Övriga brott (3 § 2 och 3 st)	12	10	10	10	9	9	10	11	12	13	12
Sjölagen (Sjöl., 20 kap.), totalt	0,9	1,2	3,3	2,9	2,5	2,3	3,0	1,9	2,1	1,9	2,6
Sjöflyleri (4, 5 §)	0,7	1,1	3,2	2,7	2,4	2,2	2,5	1,5	1,7	1,5	2,0

Källa: Brottsförebyggande rådet

Not: ¹ Att anmälda smitningsbrott ökat kraftigt 2014 jmf. tidigare är beror på att Polisen börjat registrera även smitning från parkeringskador (trafikförordningen 1998:1276 2 kap 8 § 2 st och 14 kap 3 § 1 p a) under brottskoden för smitning från trafikolycka (trafikbrottslagen 1951:649 5 § 1 st), trots att den inte är avsedd för detta. Brå kan inte avgöra hur stor del av de registrerade brotten som hör till respektive lagrum.

Förändringen innebär att antalet anmälda smitningsbrott fr o.m. 2014 inte kan jämföras med tidigare perioder.

Tabell 1 c. Procentuell förändring av totalt antal anmälda brott mellan åren efter brottstyp och år för anmälan

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Brott mot trafikbrottslagen (TBL), totalt	.	-6%	-1%	0%	-7%	2%	13%	-3%	-1%	13%	3%
Grov vårdslöshet i trafik (1 § 2 st)	.	7%	-18%	20%	-4%	3%	-12%	7%	-3%	8%	-1%
Olovlig körning, grov olovlig körning (3 § 1 st)	.	-10%	-1%	0%	-10%	-1%	1%	3%	-3%	5%	-1%
Rattfylleri, grovt rattfylleri (4, 4 a §)	.	-5%	-4%	0%	-10%	-8%	-2%	-5%	-8%	-2%	-1%
Rattfylleri under påverkan av narkotika (4 § 2 st)	.	-1%	4%	1%	-6%	7%	-2%	5%	-3%	9%	4%
Smitning (5 §) ¹	.	2%	5%	0%	3%	18%	76%	-16%	8%	38%	8%
Övriga brott (3 § 2 och 3 st)	.	-13%	1%	-5%	-4%	-4%	13%	11%	19%	6%	-4%
Sjölagen (Sjöl., 20 kap.), totalt	.	41%	169%	-13%	-12%	-7%	30%	-34%	7%	-8%	39%
Sjöflyleri (4, 5 §)	.	45%	199%	-15%	-11%	-8%	18%	-39%	13%	-13%	39%

Källa: Brottsförebyggande rådet

Not: ¹ Att anmälda smitningsbrott ökat kraftigt 2014 jmf. tidigare är beror på att Polisen börjat registrera även smitning från parkeringskador (trafikförordningen 1998:1276 2 kap 8 § 2 st och 14 kap 3 § 1 p a) under brottskoden för smitning från trafikolycka (trafikbrottslagen 1951:649 5 § 1 st), trots att den inte är avsedd för detta. Brå kan inte avgöra hur stor del av de registrerade brotten som hör till respektive lagrum.

Förändringen innebär att antalet anmälda smitningsbrott fr o.m. 2014 inte kan jämföras med tidigare perioder.

Tabell 2 a. Antal lagföringsbeslut efter huvudbrott och huvudpåföljd, 2008-2018

Huvudbrott	År	Domslut																						
		Fängelse	Sluten ungdomsvård	Rättspsykiatri		Skyddsållsyn			Villkorlig dom		Överlätt till vård enl. LVM (missbruk)	Böter	34 kap. 1 § 1 p. BrB tillämpad ¹			Strafförlägganden		Atalsunderlättelse		Summa domslut, strafförelägg. och åtalsunderlättelse därav				
				Totalt	därav m. utskrivning	därav	därav med		Totalt	därav m.			Ungdomsvård	Ungdomsvård	Totalt	fängelse	straffvård	sitten	därav avse. 30 kap. 6 § BrB	därav	Totalt	därav	Totalt	därav
							fängelse	kontraktshälsa																
2008	4 078	1 329	433	304	1 257	1 108	44	79	5 551	384	173	4	12 460	4 115	29 302	12 727								
2009	3 833	1 411	431	367	1 324	1 188	22	71	5 644	355	124	4	12 349	4 395	29 416	12 672								
2010	3 413	1 317	365	354	1 192	1 063	34	85	5 807	319	118	4	11 896	3 867	27 940	12 177								
2011	3 409	1 200	310	353	1 099	968	32	58	6 128	346	128	7	11 695	4 557	28 536	12 284								
2012	3 310	1 203	284	371	1 093	984	36	37	6 429	354	140	10	10 401	3 851	26 719	12 467								
2013	2 926	1 027	300	298	1 018	927	31	31	6 043	284	116	4	9 339	3 189	23 895	11 367								
2014	2 785	926	230	296	1 025	933	44	35	5 909	264	102	4	8 541	3 067	22 602	10 994								
2015	2 825	839	184	246	1 033	924	54	53	6 221	279	125	6	8 269	2 684	22 277	11 314								
2016	2 616	748	146	231	926	829	30	34	6 310	250	89	7	7 926	1 892	20 743	10 925								
2017	2 448	784	145	246	1 014	934	32	47	7 038	156	91	7	8 829	1 495	21 852	11 528								
2018	2 497	749	151	233	1 021	936	42	53	7 761	122	76	7	9 378	1 567	23 199	12 254								

Källa: Brottsförebyggande rådet

Not. Av sekretesskäl redovisas inte celler där antalet understiger 4 observationer, och dessa celler markeras med *. I de fall endast en cell för ett år (i.e rad) innehåller färre än 4 observationer sekundärundersökte även ytterligare en cell, och detta markeras med **. I de fall en cell helt saknar utfall markeras detta med -

Tabell 2 b. Antal legfrögningsbeslut efter huvudbrott och huvudpåföljd, 2008-2018. Siffrorna inom parentes för respektive brottstyp avser paragrafnummer samt stycke.

Huvudbrott	År	Domslut														Summa domslut, straffrelägg, och åtalsunderlåtelse												
		Fängelse		Sluten ungdoms- och vård		Rättspsykiatri		Skyddsåtgärder		Villkorlig dom		Överlåtelse		Straffrelägg		Åtalsunderlåtelse		Summa domslut										
		Totalt	därav m. utskrivning	Totalt	därav m. utskrivning	Totalt	därav m. utskrivning	Totalt	därav m. utskrivning	Totalt	därav m. utskrivning	Totalt	därav m. utskrivning	Totalt	därav m. utskrivning	Totalt	därav m. utskrivning	Totalt	därav m. utskrivning									
Vårds- löshet i trafik (1 § 1 st)	2008	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	54	-	54	367	-	367			
	2009	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	61	-	61	297	-	297		
	2010	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	35	-	35	312	-	312		
	2011	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	35	-	35	334	-	334		
	2012	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	22	-	22	273	-	273		
	2013	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	16	-	16	241	-	241		
	2014	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	28	-	28	195	-	195		
	2015	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	24	-	24	217	-	217		
2016	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	15	-	15	234	-	234			
2017	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	23	-	23	260	-	260			
2018	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	13	-	13	208	-	208			
2008	55	-	14	-	39	24	5	6	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	143	122	
2009	56	-	30	-	23	19	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	130	119	
2010	66	-	19	-	6	9	26	16	5	4	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	143	128	
2011	58	-	15	-	5	26	18	11	8	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	132	126	
2012	52	-	30	-	7	9	28	16	5	4	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	129	125	
2013	70	-	23	-	4	5	19	14	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	126	122	
2014	77	-	24	-	7	40	34	7	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	168	159	
2015	77	-	37	-	4	11	17	9	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	158	153	
2016	78	-	33	-	7	10	33	24	4	7	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	168	164	
2017	117	-	34	-	6	9	38	30	14	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	210	205	
2018	80	-	38	-	12	47	43	11	10	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	197	191	
2008	1 313	-	166	-	11	9	16	4	6	7	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	14 481	5 072
2009	1 191	-	183	-	14	9	18	9	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	14 283	4 870
2010	1 019	-	164	-	5	9	12	-	4	13	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	13 557	4 875
2011	1 110	-	154	-	7	19	22	8	6	9	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	14 716	5 332
2012	1 229	-	143	-	5	11	22	14	13	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	13 886	5 694
2013	1 081	-	128	-	4	12	14	8	9	10	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	12 426	5 275
2014	875	-	125	-	9	19	7	-	23	9	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	11 848	5 111
2015	938	-	132	-	-	7	17	8	24	11	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	12 067	5 470
2016	833	-	126	-	-	16	16	9	15	8	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	11 336	5 407
2017	640	-	147	-	-	20	12	-	17	16	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	11 302	12 101
2018	612	-	88	-	-	7	16	-	21	19	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	11 367	20 12 967

Källa: Brottsförebyggande rådet
 Not. Av sekretesskäl redovisas inte celler där antalet undersliger 4 observationer, och dessa celler markeras med *. I de fall endast en cell för ett år (i.e.rad) innehåller färre än 4 observationer sekundärundersökta även ytterligare en cell, och detta markeras med **. I de fall en cell helt saknar utfall markeras detta med -.

Tabell 2 c. Antal lagföringsbeslut efter huvudbrott och huvudpåföljd, 2008-2018. Siffrorna inom parentes för respektive brottstyp avser paragrafnummer samt stycke.

Huvudbrott	Ar	Domslut										Strafförelägganden		Atalsunderlätelse		Summa domslut, strafförelägganden och atalsunderlätelse						
		Fängelse		Sluten ungdomsvård		Rättspsykiatri		Skyddsstillsyn		Villkorlig dom		Överlämnad till vård		34 kap. 1 § 1 p. BrB		30 kap. 6 § BrB		Totalt				
		Fängelse	Sluten ungdomsvård	därav m. utskrivning	därav med	därav med	därav m.	Ungdomsvård	Ungdomsvård	Ungdomsvård	Ungdomsvård	Ungdomsvård	Ungdomsvård	Ungdomsvård	Ungdomsvård	Ungdomsvård	Ungdomsvård	Ungdomsvård	Ungdomsvård	Ungdomsvård	Ungdomsvård	
		Ar	Ar	Ar	Ar	Ar	Ar	Ar	Ar	Ar	Ar	Ar	Ar	Ar	Ar	Ar	Ar	Ar	Ar	Ar	Ar	Ar
Rattfylleri	2008	12	-	10	-	-	-	-	-	-	-	10	23	1 377	10	-	-	5 932	232	-	7 611	1 447
	2009	12	-	22	-	4	-	-	-	6	5	8	36	1 542	13	-	6 220	254	-	8 114	1 640	
	2010	20	-	11	-	-	-	-	-	6	4	10	34	1 479	15	4	6 034	193	-	7 785	1 558	
	2011	5	-	11	-	-	-	-	-	8	4	5	21	1 418	7	-	5 720	237	-	7 434	1 477	
	2012	6	-	7	-	-	-	-	-	4	-	12	15	1 523	6	-	4 729	89	-	6 387	1 569	
Rattfylleri (4 § 1 st)	2013	4	-	-	-	-	-	-	-	-	-	5	5	1 302	7	4	4 213	99	-	5 640	1 328	
	2014	10	-	8	-	-	-	-	-	-	4	14	11	1 197	7	-	3 770	77	-	5 090	1 243	
	2015	2	-	-	-	-	-	-	-	4	-	6	16	1 141	9	5	3 350	92	-	4 624	1 182	
	2016	2	-	5	-	-	-	-	-	-	-	9	9	1 093	5	-	2 886	58	-	4 060	1 116	
	2017	10	-	5	-	-	-	-	-	6	-	6	6	1 077	6	-	3 047	51	6	4 213	1 115	
2018	18	-	8	-	-	-	-	-	6	-	6	6	1 037	9	8	3 092	58	7	4 231	1 081		
Rattfylleri under påverk.	2008	6	-	13	-	-	-	-	-	-	-	-	-	308	16	5	55	27	-	422	340	
	2009	6	-	6	-	-	-	-	-	-	-	-	-	300	5	-	47	24	-	392	321	
	2010	5	-	5	-	-	-	-	-	-	-	-	-	367	5	-	59	20	-	463	384	
	2011	2	-	11	-	-	-	-	-	-	-	-	-	402	11	5	94	30	-	551	427	
	2012	4	-	4	-	-	-	-	-	7	-	7	7	432	9	6	298	157	-	914	459	
Rattfylleri (4 § 2 st)	2013	2	-	5	-	-	-	-	-	-	-	-	-	482	8	-	291	106	-	899	502	
	2014	44	-	14	-	-	-	-	-	4	-	5	5	463	14	4	259	118	-	915	538	
	2015	2	-	5	-	-	-	-	-	-	-	-	-	576	15	5	315	108	-	1 028	604	
	2016	2	-	20	-	-	-	-	-	-	-	-	-	608	11	-	324	109	-	1 063	631	
	2017	30	-	20	-	-	-	-	-	-	-	-	-	773	18	10	372	84	4	1 309	853	
2018	86	-	36	-	-	-	-	-	4	-	7	7	940	25	13	451	107	-	1 659	1 101		
Grovt rattfylleri	2008	2 696	-	1 126	-	418	292	1 198	1 079	21	40	40	40	16	65	14	-	5 191	27	-	5 163	5 116
	2009	2 568	-	1 170	-	410	344	1 276	1 154	4	20	20	20	11	62	9	-	5 139	22	-	5 139	5 116
	2010	2 320	-	1 118	-	354	335	1 145	1 040	13	28	18	18	14	62	9	-	5 139	22	-	5 139	5 116
	2011	2 231	-	1 009	-	298	330	1 042	937	8	19	15	15	5	70	5	-	4 730	20	-	4 730	4 705
	2012	2 020	-	1 016	-	271	351	1 035	951	9	15	15	15	65	9	8	-	4 420	30	-	4 420	4 389
Grovt rattfylleri (4 a §)	2013	1 768	-	868	-	292	281	979	901	12	8	8	8	11	49	8	-	3 719	35	-	3 719	3 698
	2014	1 778	-	755	-	216	286	976	896	4	7	7	7	4	62	12	-	3 618	27	-	3 618	3 587
	2015	1 807	-	660	-	176	227	995	906	14	12	12	12	39	8	-	3 554	19	-	3 554	3 533	
	2016	1 703	-	562	-	137	204	872	795	7	7	7	7	35	6	-	3 218	9	-	3 218	3 208	
	2017	1 651	-	578	-	135	216	955	898	7	7	7	7	4	6	-	3 216	14	-	3 216	3 199	
2018	1 701	-	579	-	147	213	953	891	13	13	13	13	8	8	-	3 270	8	-	3 270	3 270		

Källa: Brottsförebyggande rådet.
 Not. Av sekretessskäl redovisas inte celler där antalet understiger 4 observationer, och dessa celler markeras med *. I de fall endast en cell för ett år (i e rad) innehåller färre än 4 observationer sekundärundersökta även ytterligare en cell, och detta markeras med **. I de fall en cell helt saknar utfall markeras detta med -.

Tabell 2 e. Antal lagföringsbeslut efter huvudbrott och huvudpåföljd, 2008-2018. Grov indelning.

Siffrorna inom parentes för respektive brottstyp avser paragrafnummer samt stycke.

Huvudbrott	År	Domslut											Straff- förelägg- anden	Åtals- under- lättelse	Summa domslut, straffförelägg, och åtalsunderlättelse	
		Fång- else	Sluten ung- doms- vård	Rätts- psyk. Vård	Skydds- tillsyn	Vill- korrig dom	Ung- doms- vård	Ung- doms- tjänst	Över- lätt till vård enl. LVM (miss- bruk)	Böter	34 kap. 1 § 1 p. BrB till- ämpad	30 kap. 6 § BrB / 29 kap. 6 § BrB till- ämpad			Totalt	därav
																domslut
Brott mot trafik- brotts- lagen (TBL)	2008	4 078	-	*	1 329	1 257	44	79	-	5 551	384	4	12 460	4 115	29 302	12 727
	2009	3 833	*	6	1 411	1 324	22	71	*	5 644	355	*	12 349	4 395	29 416	12 672
	2010	3 413	-	4	1 317	1 192	34	85	*	5 807	319	4	11 896	3 867	27 940	12 177
	2011	3 409	-	*	1 200	1 099	32	58	*	6 128	346	7	11 695	4 557	28 536	12 284
	2012	3 310	-	*	1 203	1 093	36	37	*	6 429	354	*	10 401	3 851	26 719	12 467
	2013	2 926	-	*	1 027	1 018	31	31	*	6 043	284	4	9 339	3 189	23 895	11 367
	2014	2 785	-	*	926	1 025	44	35	-	5 909	264	4	8 541	3 067	22 602	10 994
	2015	2 825	-	*	839	1 033	54	53	*	6 221	279	6	8 269	2 694	22 277	11 314
	2016	2 616	-	*	748	926	30	34	*	6 310	250	7	7 926	1 892	20 743	10 925
	2017	2 448	-	*	784	1 014	32	47	*	7 038	156	7	8 829	1 495	21 852	11 528
2018	2 497	-	7	749	1 021	42	53	-	7 761	122	*	9 378	1 567	23 199	12 254	
Vårds- lös- het i trafik (1 § 1 st)	2008	-	-	-	-	-	-	-	-	367	*	-	520	54	941	367
	2009	-	-	-	-	-	-	*	-	297	-	-	483	61	841	297
	2010	*	-	-	-	-	*	*	-	312	-	-	398	35	745	312
	2011	*	-	-	-	-	*	*	-	334	-	-	412	35	781	334
	2012	-	-	-	*	-	-	-	-	273	-	-	466	22	761	273
	2013	-	-	-	-	-	-	*	-	241	*	-	391	16	648	241
	2014	*	-	-	-	-	*	*	-	195	*	-	392	28	615	195
	2015	-	-	-	-	-	*	*	-	217	-	-	291	24	532	217
	2016	-	-	-	-	-	*	*	-	234	-	-	345	15	594	234
	2017	-	-	-	-	-	*	*	-	260	*	-	333	23	616	260
2018	-	-	-	-	-	*	*	-	208	-	-	427	13	649	209	
Grov vårds- lös- het i trafik (1 § 2 st)	2008	55	-	-	14	39	5	6	-	*	*	-	-	21	143	122
	2009	56	-	-	30	23	*	*	-	*	*	-	-	11	130	119
	2010	66	-	*	19	26	5	4	-	*	*	-	*	14	143	128
	2011	58	-	-	15	26	11	8	-	*	5	-	-	6	132	126
	2012	52	-	-	30	28	5	4	-	*	4	-	-	4	129	125
	2013	70	-	-	23	19	*	5	-	-	4	-	-	4	126	122
	2014	77	-	-	24	40	7	*	-	*	4	-	-	9	168	159
	2015	77	-	-	37	17	*	9	-	*	9	-	-	5	158	153
	2016	78	-	-	33	33	4	7	-	-	7	-	-	4	168	164
	2017	117	-	-	34	38	*	14	-	-	-	-	-	5	210	205
2018	80	-	*	38	47	11	10	-	*	-	-	-	6	197	191	
Olov- lig kör- ning (3 §)	2008	1 313	-	*	166	16	6	7	-	3 275	287	*	5 708	3 701	14 481	5 072
	2009	1 191	*	*	183	18	*	10	*	3 294	272	-	5 342	3 966	14 283	4 975
	2010	1 019	-	*	164	12	4	13	-	3 423	234	-	5 145	3 542	13 557	4 870
	2011	1 110	-	*	154	22	6	9	-	3 776	251	*	5 201	4 183	14 716	5 332
	2012	1 229	-	-	143	22	13	*	-	4 026	258	*	4 672	3 520	13 886	5 694
	2013	1 081	-	-	128	14	9	10	*	3 814	215	*	4 236	2 915	12 426	5 275
	2014	875	-	-	125	7	23	9	-	3 897	173	*	3 960	2 777	11 848	5 111
	2015	938	-	-	132	17	24	11	*	4 137	206	4	4 173	2 424	12 067	5 470
	2016	833	-	-	126	16	15	8	*	4 214	190	4	4 251	1 678	11 336	5 407
	2017	640	-	-	147	12	17	16	-	4 778	126	5	4 969	1 302	12 012	5 741
2018	-	-	-	88	16	21	19	-	5 465	76	-	5 303	1 367	12 967	6 297	

Källa: Brottsförebyggande rådet

Not. Av sekretesskäl redovisas inte celler där antalet understiger 4 observationer, och dessa celler markeras med *.

I de fall endast en cell för ett år (i.e rad) innehåller färre än 4 observationer sekundärundertrycks även ytterligare en cell, och detta markeras med **. I de fall en cell helt saknar utfall markeras detta med -

Tabell 2 f. Antal lagföringsbeslut efter huvudbrott och huvudpåföljd, 2008-2018. Grov indelning.

Siffrorna inom parentes för respektive brottstyp avser paragrafnummer samt stycke.

Huvudbrott	Ar	Domslut											Summa domslut, strafförelägg. och åtalsunderlåtelse				
		Fångelse	Sluten ungdomsvård	Rättspsyk. Vård	Skydds-tillsyn	Villkorlig dom	Ungdomsvård	Ungdomstjänst	Overlåt. till vård enl. LVM (missbruk)	Böter	34 kap. 1 § 1 p. BrB tillämpad	30 kap. 6 § BrB / 29 kap. 6 § BrB tillämpad	Strafföreläggen	Åtalsunderlåtelse	Totalt	darav	
																domslut	
Rattfylleri (4 § 1 st)	2008	12	-	-	10	*	10	23	-	1 377	10	*	5 932	232	7 611	1 447	
	2009	12	-	-	22	6	8	36	-	1 542	13	*	6 220	254	8 114	1 640	
	2010	*	-	-	11	6	10	34	-	1 479	15	*	6 034	193	7 785	1 558	
	2011	5	-	-	11	8	5	21	-	1 418	7	*	5 720	237	7 434	1 477	
	2012	6	-	-	7	4	*	12	-	1 523	15	-	4 729	89	6 387	1 569	
	2013	4	-	-	*	*	*	5	5	-	1 302	7	-	4 213	99	5 640	1 328
	2014	10	-	-	8	*	4	14	-	1 197	7	*	3 770	77	5 090	1 243	
	2015	*	-	-	*	4	6	16	*	1 141	9	-	3 350	92	4 624	1 182	
	2016	*	-	-	5	*	*	-	9	-	1 093	5	*	2 886	58	4 060	1 116
2017	10	-	-	5	6	*	6	*	1 077	6	*	3 047	51	4 213	1 115		
2018	18	-	-	8	*	*	6	-	1 037	9	*	3 092	58	4 231	1 081		
Rattfylleri under påverk. av narkotika (4 § 2 st)	2008	*	-	-	13	-	*	*	-	308	16	-	55	27	422	340	
	2009	6	-	-	6	-	*	*	-	300	5	-	47	24	392	321	
	2010	5	-	-	5	*	-	*	-	367	5	-	59	20	463	384	
	2011	*	-	-	11	-	*	-	-	402	11	-	94	30	551	427	
	2012	*	-	-	4	*	7	*	-	432	9	-	298	157	914	459	
	2013	*	-	-	5	*	*	-	-	482	8	-	291	106	899	502	
	2014	44	-	-	14	-	*	*	-	463	14	-	259	118	915	538	
	2015	*	-	-	5	-	5	*	-	576	15	*	315	109	1 028	604	
	2016	*	-	-	*	*	5	*	-	608	11	-	324	108	1 063	631	
2017	30	-	-	20	*	6	*	-	773	18	-	372	84	1 309	853		
2018	86	-	-	36	**	7	*	-	940	25	-	451	107	1 659	1 101		
Grovtt rattfylleri (inkl grovt "drog-rattfylla") (4 a §)	2008	2 696	-	-	1 126	1 198	21	40	-	16	65	*	*	27	5 191	5 163	
	2009	2 568	-	4	1 170	1 276	4	20	*	11	62	-	*	22	5 139	5 116	
	2010	2 320	-	*	1 118	1 145	13	28	*	14	62	*	5	20	4 730	4 705	
	2011	2 231	-	*	1 009	1 042	8	19	*	5	70	*	*	30	4 420	4 389	
	2012	2 020	-	*	1 016	1 035	9	15	*	*	65	*	9	35	4 209	4 165	
	2013	1 768	-	*	868	979	12	8	-	11	49	*	*	20	3 719	3 698	
	2014	1 778	-	*	755	976	4	7	-	4	62	-	4	27	3 618	3 587	
	2015	1 807	-	*	660	995	14	12	-	*	39	*	*	19	3 554	3 533	
	2016	1 703	-	*	582	872	*	7	-	*	35	-	*	9	3 218	3 208	
2017	1 651	-	*	578	955	*	7	-	*	4	-	*	14	3 216	3 199		
2018	1 701	-	5	579	953	-	13	-	*	8	*	*	8	3 270	3 261		
Smitning från olycksplats (5 § 1 st)	2008	-	-	-	-	*	*	*	-	207	*	-	244	53	512	215	
	2009	-	-	-	-	*	-	*	-	197	*	-	253	57	510	200	
	2010	-	-	-	-	*	-	**	-	208	*	-	254	43	510	213	
	2011	-	-	-	-	*	-	*	-	191	*	-	267	36	497	194	
	2012	-	-	-	*	*	-	*	-	172	*	-	227	24	430	179	
	2013	-	-	-	*	*	*	*	-	193	*	-	207	29	433	197	
	2014	-	-	-	-	-	-	*	-	151	*	-	156	31	341	154	
	2015	-	-	-	-	-	-	*	-	146	*	-	138	21	310	151	
	2016	-	-	-	-	*	-	-	-	158	*	-	119	20	300	161	
2017	-	-	-	-	-	*	*	-	149	*	-	105	16	274	153		
2018	-	-	-	-	-	*	*	-	109	*	-	104	8	226	114		

Källa: Brottsförebyggande rådet

Not. För hela perioden 2008-2018 finns det för få lagföringar, både avseende enstaka år och för hela perioden totalt, där huvudbrottet är "Grov smitning från olycksplats" (5 § 2 st), för att det ska gå att särredovisa något utfall p.g.a. sekretesskäl.

Av sekretesskäl redovisas inte celler där antalet understiger 4 observationer, och dessa celler markeras med *.

I de fall endast en cell för ett år (i.e rad) innehåller färre än 4 observationer sekundärundertrycks även ytterligare en cell, och detta markeras med **. I de fall en cell helt saknar utfall markeras detta med -

Tabell 3 a. Antal domslut med påförd fängelse efter huvudbrott och fängelsetidens längd i månader, 2008-2018.
Siffrorna inom parentes för respektive brottstyp avser paragrafnummer samt stycke.

Huvudbrott	Ar	Fängelsetidens längd i månader												Totalt utdömd tid			
		mindre än 1	Exakt 1	mer än 1 högst 2	mer än 2 högst 3	mer än 3 högst 4	mer än 4 mindre än 6	Exakt 6	mer än 6 mindre än 12	Exakt 12	mer än 12 högst 24	mer än 24 högst 48	mer än 48 (ej livstid)		Livstid	Totalt	Genomsnittstid
Huvudbrott	2008	173	2 517	978	279	63	26	34	17						4 090	1	6 125
	2009	173	2 390	925	222	61	17	35	16						3 843	1	5 677
	2010	154	2 165	773	212	57	6	32	16						3 418	1	5 012
	2011	168	2 144	815	185	55	11	29	11						3 421	1	4 970
	2012	207	2 096	730	174	56	13	30	**						3 321	1	4 760
	2013	191	1 854	644	161	44	10	18	11						2 936	1	4 164
	2014	134	1 779	646	151	38	9	16	15						2 794	1	4 099
	2015	129	1 813	652	132	56	16	21	**						2 831	1	4 095
	2016	157	1 625	636	130	39	15	10	7						2 622	1	3 728
	2017	108	1 488	586	177	50	16	15	10						2 455	2	3 770
	2018	159	1 535	616	133	33	10	15	4						2 507	1	3 566
	2008	-	5	17	11	5			6						55	4	194
	2009	*	6	21	10	10	*	*	*	4					58	3	179
	2010	-	8	20	13	10		8	7						66	4	235
	2011	-	11	13	16	5		*	7	4					58	3	201
	2012	-	10	14	11	11		6	*						54	3	159
	2013	-	9	18	20	9		6	**						70	3	234
	2014	-	9	31	15	9		4	5						78	3	258
2015	-	8	25	17	12	4	7	**						79	4	278	
2016	*	13	25	16	10	5	*	*	*	*	*	*	*	78	3	251	
2017	*	8	35	42	17	4	8	**						119	3	374	
2018	*	11	30	15	11	*	*	6						80	3	240	
2008	141	818	249	73	18		7	12						1 321	1	1 799	
2009	128	732	242	70	12		12	*						1 195	1	1 592	
2010	122	659	164	56	15		**	*						1 022	1	1 310	
2011	132	718	203	45	13		*	*						1 114	1	1 385	
2012	178	788	198	54	9		*	*						1 234	1	1 509	
2013	170	705	159	42	8		*	*						1 086	1	1 278	
2014	110	595	138	30	*		*	*						879	1	1 081	
2015	110	641	144	27	13		*	*						938	1	1 129	
2016	136	542	125	19	9		*	*						835	1	967	
2017	91	415	101	27	4		*	*						642	1	778	
2018	127	406	74	10			*	*						620	1	655	

Källa: Brottsförebyggande rådet

Not. För hela perioden 2008-2018 finns det för lägfrågor, både avseende enskilda år och för hela perioden totalt, där huvudbrottet är Vårdslöshet i trafik (1 §, 1 st) som resulterat i ett fängelsestraff, för att det ska gå att särskilja något utfall p.g.a. sekretesskäl.

Av sekretesskäl redovisas inte celler där antalet undersögnings 4 observationer, och dessa celler markeras med *. I de fall endast en cell för ett år (i.e.råd) innehåller färre än 4 observationer sekundärtrycks även ytterligare en cell, och detta markeras med **. I de fall en cell helt saknar utfall markeras detta med -.

Tabell 3 b. Antal domslut med påförlid fängelse efter brott och fängelsetidens längd i månader, 2008-2018.

Siffrorna inom parentes för respektive brottstyp avser paragrafnummer samt stycke.

Huvudbrott	Ar	Fängelsetidens längd i månader											Livstid	Totalt	Genomsnittstid	Totalt utdömd tid		
		mindre än 1	Exakt 1	mer än 1 men högst 2	mer än 2 men högst 3	mer än 3 men högst 4	mer än 4 men mindre än 6	Exakt 6	mer än 6 men mindre än 12	Exakt 12	mer än 12 men högst 24	mer än 24 men högst 48					mer än 48 (ej livstid)	
Huvudbrott	2008	*	8	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	12	1	16
	2009	*	8	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	12	1	13
	2010	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
	2011	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	5	1	4
	2012	*	4	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	6	2	9	
	2013	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	4	1	5	
	2014	*	6	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	10	1	10	
	2015	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
2016	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	
2017	*	6	4	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	10	1	14	
2018	*	9	6	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	18	1	23	
Rattfylleri under påverk av narkotika (4 § 2 st)	2008	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	6	1
	2009	*	4	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	6	1	6
	2010	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	5	2	8
	2011	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
	2012	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
	2013	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
	2014	*	26	11	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	44	2	74
	2015	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
2016	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	
2017	*	17	6	4	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	30	1	42	
2018	*	50	22	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	86	1	117	
Grovt rattfylleri (4 a §)	2008	30	1 685	713	187	40	15	19	9	*	*	*	*	*	2 700	2	4 116	
	2009	41	1 640	658	141	39	13	25	11	*	*	*	*	*	2 572	2	3 888	
	2010	32	1 495	586	142	32	6	18	9	*	*	*	*	*	2 322	1	3 450	
	2011	35	1 409	597	123	37	8	21	7	*	*	*	*	*	2 239	2	3 372	
	2012	27	1 294	517	109	36	10	21	**	*	*	*	*	*	2 024	2	3 068	
	2013	21	1 135	465	99	27	7	11	6	*	*	*	*	*	1 773	1	2 643	
	2014	19	1 143	464	103	26	**	11	11	*	*	*	*	*	1 783	2	2 675	
	2015	19	1 163	483	88	30	12	11	**	*	*	*	*	*	1 811	1	2 677	
2016	20	1 069	486	94	20	8	**	*	*	*	*	*	*	1 707	1	2 506		
2017	13	1 042	440	104	29	11	4	6	*	*	*	*	*	1 654	2	2 560		
2018	20	1 056	484	103	19	7	8	*	*	*	*	*	*	1 702	1	2 530		

Källa: Brottsförebyggande rådet

Not: För hela perioden 2008-2018 finns det för få lagföringar, både avseende enstaka år och för hela perioden totalt, där huvudbrotten är Smutning från cyckelsplats (5 § 1 st) respektive Grov smutning från cyckelsplats (5 § 2 st) som resulterat i ett fängelsestraff, för att det ska gå att samredovisa något utfall p.g.a. sekretessskäl.

Av sekretessskäl redovisas inte celler där antalet undersågar 4 observationer, och dessa celler markeras med *, i de fall endast en cell för ett år (1:e rad)

Innehåller färre än 4 observationer sekundärutdruckts även ytterligare en cell, och detta markeras med **, i de fall en cell helt saknar utfall markeras detta med -

Tabell 4 a. Lagföringsbeslut efter huvudbrott och antal lagföringar under de senaste 11 åren, 2008-2018.

Siffrorna inom parentes för respektive brottstyp avser paragrafnummer samt stycke.

Huvudbrott	År	Lagföringar under de senaste elva åren											
		0 st		1–2 st		3–4 st		5–9 st		10 eller fler		Totalt	
		Antal	%	Antal	%	Antal	%	Antal	%	Antal	%	Antal	%
Brott mot trafikbrottslagen (TBL)	2008	13 354	45,6	6 167	21,0	2 415	8,2	2 808	9,6	4 558	15,6	29 302	100
	2009	13 354	45,4	6 233	21,2	2 397	8,1	2 757	9,4	4 675	15,9	29 416	100
	2010	12 664	45,3	6 052	21,7	2 333	8,4	2 673	9,6	4 217	15,1	27 940	100
	2011	12 205	42,8	5 953	20,9	2 640	9,3	3 112	10,9	4 626	16,2	28 536	100
	2012	11 221	42,0	5 792	21,7	2 303	8,6	2 955	11,1	4 448	16,6	26 719	100
	2013	10 205	42,7	5 147	21,5	2 163	9,1	2 525	10,6	3 855	16,1	23 895	100
	2014	9 547	42,2	5 020	22,2	2 037	9,0	2 495	11,0	3 503	15,5	22 602	100
	2015	9 485	42,6	4 872	21,9	2 060	9,2	2 596	11,7	3 264	14,7	22 277	100
	2016	9 299	44,8	4 550	21,9	1 885	9,1	2 355	11,4	2 654	12,8	20 743	100
	2017	10 666	48,8	4 825	22,1	1 946	8,9	2 218	10,2	2 197	10,1	21 852	100
	2018	12 009	51,8	5 068	21,8	2 002	8,6	2 062	8,9	2 058	8,9	23 199	100
Vårdslöshet i trafik (1 § 1 st)	2008	671	71,2	199	21,1	39	4,1	21	2,2	12	1,3	942	100
	2009	624	74,0	148	17,6	35	4,2	21	2,5	15	1,8	843	100
	2010	555	73,9	142	18,9	28	3,7	17	2,3	9	1,2	751	100
	2011	562	71,7	153	19,5	35	4,5	18	2,3	16	2,0	784	100
	2012	566	74,4	141	18,5	32	4,2	13	1,7	9	1,2	761	100
	2013	473	72,8	124	19,1	32	4,9	13	2,0	8	1,2	650	100
	2014	438	70,6	127	20,5	31	5,0	13	2,1	11	1,8	620	100
	2015	378	70,5	105	19,6	28	5,2	19	3,5	6	1,1	536	100
	2016	453	75,6	112	18,7	20	3,3	**	**	*	*	599	100
	2017	467	75,6	105	17,0	27	4,4	12	1,9	7	1,1	618	100
	2018	501	77,2	114	17,6	16	2,5	**	**	*	*	649	100
Grov vårdslöshet i trafik (1 § 2 st)	2008	44	30,8	30	21,0	15	10,5	14	9,8	40	28,0	143	100
	2009	39	29,8	32	24,4	10	7,6	19	14,5	31	23,7	131	100
	2010	38	26,8	27	19,0	22	15,5	21	14,8	34	23,9	142	100
	2011	39	29,3	27	20,3	17	12,8	16	12,0	34	25,6	133	100
	2012	31	23,7	35	26,7	14	10,7	20	15,3	31	23,7	131	100
	2013	31	24,4	23	18,1	19	15,0	18	14,2	36	28,3	127	100
	2014	26	15,4	45	26,6	27	16,0	27	16,0	44	26,0	169	100
	2015	35	21,6	26	16,0	17	10,5	28	17,3	56	34,6	162	100
	2016	39	23,4	32	19,2	26	15,6	28	16,8	42	25,1	167	100
	2017	55	26,1	30	14,2	30	14,2	44	20,9	52	24,6	211	100
	2018	53	26,9	55	27,9	26	13,2	26	13,2	37	18,8	197	100
Olovlig körning (3 §)	2008	4 376	30,2	2 492	17,2	1 434	9,9	2 085	14,4	4 094	28,3	14 481	100
	2009	4 118	28,8	2 556	17,9	1 424	10,0	2 058	14,4	4 127	28,9	14 283	100
	2010	3 904	28,8	2 514	18,5	1 406	10,4	2 020	14,9	3 712	27,4	13 557	100
	2011	3 952	26,9	2 563	17,4	1 660	11,3	2 396	16,3	4 145	28,2	14 716	100
	2012	3 693	26,6	2 507	18,1	1 480	10,7	2 251	16,2	3 955	28,5	13 886	100
	2013	3 392	27,3	2 293	18,5	1 369	11,0	1 932	15,5	3 440	27,7	12 426	100
	2014	3 363	28,4	2 251	19,0	1 295	10,9	1 896	16,0	3 043	25,7	11 848	100
	2015	3 560	29,5	2 316	19,2	1 326	11,0	1 993	16,5	2 872	23,8	12 067	100
	2016	3 880	34,2	2 138	18,9	1 202	10,6	1 791	15,8	2 325	20,5	11 336	100
	2017	4 945	41,2	2 388	19,9	1 220	10,2	1 653	13,8	1 806	15,0	12 012	100
	2018	5 941	45,8	2 606	20,1	1 306	10,1	1 487	11,5	1 627	12,5	12 967	100

Källa: Brottsförebyggande rådet

Not. Av sekretessskäl redovisas inte celler där antalet understiger 4 observationer, och dessa celler markeras med *.

I de fall endast en cell för ett år (i.e rad) innehåller färre än 4 observationer sekundärtrycks även ytterligare en cell, och detta markeras med **. I de fall en cell helt saknar utfall markeras detta med -

Tabell 4 b. Lagföringsbeslut efter huvudbrott och antal lagföringar under de senaste 11 åren, 2008-2018.

Siffrorna inom parentes för respektive brottstyp avser paragrafnummer samt stycke.

Huvudbrott	År	Lagföringar under de senaste elva åren											
		0 st		1-2 st		3-4 st		5-9 st		10 eller fler		Totalt	
		Antal	%	Antal	%	Antal	%	Antal	%	Antal	%	Antal	%
Rattfylleri (4 § 1 st)	2008	5 147	67,6	1 709	22,5	395	5,2	242	3,2	118	1,6	7 611	100
	2009	5 485	67,6	1 833	22,6	390	4,8	248	3,1	158	1,9	8 114	100
	2010	5 353	68,8	1 744	22,4	349	4,5	225	2,9	114	1,5	7 785	100
	2011	4 957	66,7	1 695	22,8	419	5,6	228	3,1	135	1,8	7 434	100
	2012	4 329	67,8	1 475	23,1	291	4,6	202	3,2	90	1,4	6 387	100
	2013	3 887	68,9	1 316	23,3	242	4,3	128	2,3	67	1,2	5 640	100
	2014	3 448	67,7	1 189	23,4	239	4,7	154	3,0	60	1,2	5 090	100
	2015	3 163	68,4	1 045	22,6	205	4,4	147	3,2	64	1,4	4 624	100
	2016	2 739	67,5	934	23,0	201	5,0	130	3,2	56	1,4	4 060	100
	2017	2 922	69,4	942	22,4	184	4,4	119	2,8	46	1,1	4 213	100
2018	3 048	72,0	855	20,2	162	3,8	109	2,6	57	1,3	4 231	100	
Rattfylleri under påverkan av narkotika (4 § 2 st)	2008	101	23,9	144	34,1	74	17,5	69	16,4	34	8,1	422	100
	2009	103	26,3	128	32,7	60	15,3	60	15,3	41	10,5	392	100
	2010	112	24,2	150	32,4	80	17,3	65	14,0	56	12,1	463	100
	2011	135	24,5	176	31,9	102	18,5	83	15,1	55	10,0	551	100
	2012	215	23,5	302	33,0	152	16,6	150	16,4	95	10,4	914	100
	2013	232	25,8	279	31,0	169	18,8	136	15,1	83	9,2	899	100
	2014	208	22,7	290	31,7	145	15,8	117	12,8	155	16,9	915	100
	2015	270	26,3	350	34,0	167	16,2	157	15,3	84	8,2	1 028	100
	2016	277	26,1	379	35,7	172	16,2	157	14,8	78	7,3	1 063	100
	2017	353	27,0	452	34,5	207	15,8	173	13,2	124	9,5	1 309	100
2018	455	27,4	520	31,3	236	14,2	236	14,2	212	12,8	1 659	100	
Grovt rattfylleri (4 a §)	2008	2 657	51,2	1 465	28,2	456	8,8	355	6,8	258	5,0	5 191	100
	2009	2 589	50,4	1 458	28,4	459	8,9	346	6,7	287	5,6	5 139	100
	2010	2 341	49,5	1 360	28,8	433	9,2	316	6,7	280	5,9	4 730	100
	2011	2 179	49,3	1 242	28,1	397	9,0	366	8,3	236	5,3	4 420	100
	2012	2 077	49,3	1 238	29,4	321	7,6	310	7,4	263	6,2	4 209	100
	2013	1 875	50,4	1 032	27,7	315	8,5	284	7,6	213	5,7	3 719	100
	2014	1 820	50,3	1 047	28,9	292	8,1	268	7,4	191	5,3	3 618	100
	2015	1 853	52,1	964	27,1	307	8,6	244	6,9	186	5,2	3 554	100
	2016	1 690	52,5	897	27,9	253	7,9	225	7,0	153	4,8	3 218	100
	2017	1 731	53,8	859	26,7	261	8,1	209	6,5	156	4,9	3 216	100
2018	1 830	56,0	878	26,9	250	7,6	191	5,8	121	3,7	3 270	100	
Smitning från olycks- plats (5 § 1 st)	2008	345	67,4	132	25,8	10	2,0	17	3,3	8	1,6	512	100
	2009	384	75,3	83	16,3	20	3,9	6	1,2	17	3,3	510	100
	2010	353	68,9	113	22,1	19	3,7	11	2,1	16	3,1	512	100
	2011	370	74,1	99	19,8	17	3,4	8	1,6	5	1,0	499	100
	2012	306	70,8	92	21,3	15	3,5	11	2,5	8	1,9	432	100
	2013	308	71,0	83	19,1	19	4,4	16	3,7	8	1,8	434	100
	2014	237	69,3	70	20,5	17	5,0	12	3,5	6	1,8	342	100
	2015	222	71,6	68	21,9	13	4,2	**	**	*	*	310	100
	2016	216	72,0	60	20,0	13	4,3	**	**	*	*	300	100
	2017	191	69,7	45	16,4	18	6,6	15	5,5	5	1,8	274	100
2018	173	76,5	41	18,1	8	3,5	*	*	*	*	226	100	

Källa: Brottsförebyggande rådet

Not. För hela perioden 2008-2018 finns det för få lagföringar, både avseende enstaka år och för hela perioden totalt, där huvudbrottet är *Grovt smitning från olycksplats* (5 § 2 st), för att det ska gå att redovisa något utfall av sekretessskäl. Av sekretessskäl redovisas inte celler där antalet understiger 4 observationer, och dessa celler markeras med *.

I de fall endast en cell för ett år (i.e rad) innehåller färre än 4 observationer sekundärundertrycks även ytterligare en cell, och detta markeras med **. I de fall en cell helt saknar utfall markeras detta med -

Tabell 5 a. Antal (och andel) personer som återfallit i brott inom 1, 2 och 3 år efter en ingångshändelse med brott mot trafikbrottslagen som grövsta brott, för åren 2003-2012

Brott	Återfallsår	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	
Brott mot trafikbrottslagen	1	Antal	4 257	4 348	4 187	4 200	4 003	4 269	4 228	4 155	4 355	4 143
		%	23,4	23,3	22,8	21,6	20,1	20,6	20,0	20,6	21,9	22,0
	2	Antal	5 762	5 897	5 755	5 800	5 612	5 887	6 003	5 773	5 912	5 537
		%	31,7	31,7	31,4	29,9	28,2	28,3	28,5	28,7	29,8	29,5
	3	Antal	6 718	6 877	6 711	6 742	6 545	6 950	7 006	6 712	6 814	6 421
		%	37,0	37,0	36,7	34,8	33,0	33,4	33,3	33,5	34,4	34,2
Olovlig körning	1	Antal	2 952	2 814	2 738	2 709	2 484	2 759	2 684	2 601	2 795	2 704
		%	35,6	34,2	35,1	34,0	30,6	31,7	31,3	31,3	31,9	32,2
	2	Antal	3 791	3 608	3 530	3 566	3 321	3 608	3 596	3 464	3 660	3 503
		%	45,7	43,8	45,3	44,8	41,0	41,4	42,0	41,7	41,8	41,7
	3	Antal	4 259	4 078	3 994	3 971	3 700	4 113	4 068	3 900	4 094	3 954
		%	51,4	49,6	51,3	49,9	45,7	47,2	47,6	47,0	46,8	47,1
Rattfylleri	1	Antal	445	503	506	649	710	688	740	765	814	805
		%	11,0	11,6	10,6	11,0	11,1	11,0	10,9	12,0	13,2	14,3
	2	Antal	715	804	834	983	1 103	1 070	1 185	1 122	1 184	1 108
		%	17,7	18,6	17,6	16,7	17,4	17,0	17,6	17,6	19,2	19,8
	3	Antal	924	1 005	1 060	1 247	1 398	1 356	1 477	1 379	1 438	1 333
		%	22,9	23,2	22,4	21,2	22,1	21,6	21,9	21,7	23,4	23,9
Grovt rattfylleri	1	Antal	749	905	819	732	695	714	706	680	649	544
		%	16,8	18,8	18,1	17,0	16,6	16,4	15,8	16,3	17,7	15,1
	2	Antal	1 077	1 301	1 206	1 086	1 026	1 055	1 070	1 033	921	793
		%	24,2	27,1	26,8	25,3	24,6	24,2	24,1	24,8	25,1	22,1
	3	Antal	1 326	1 568	1 441	1 327	1 254	1 286	1 276	1 254	1 096	973
		%	29,9	32,7	32,1	31,0	30,2	29,5	28,8	30,2	30,0	27,2
Smitning från olycksplats	1	Antal	42	35	35	34	41	35	30	43	24	18
		%	8,0	7,5	7,9	7,6	9,1	7,6	6,7	9,3	5,4	4,5
	2	Antal	74	56	56	59	64	47	45	67	44	34
		%	14,2	12,1	12,7	13,3	14,3	10,2	10,0	14,6	9,9	8,6
	3	Antal	86	69	68	68	73	61	55	75	60	47
		%	16,6	15,0	15,5	15,4	16,4	13,2	12,3	16,4	13,6	12,0
Övriga brott enligt trafikbrottslagen	1	Antal	69	91	89	76	73	73	68	66	73	72
		%	7,9	11,3	10,7	9,5	9,0	7,6	8,0	8,6	9,3	8,9
	2	Antal	105	128	129	106	98	107	107	87	103	99
		%	12,1	15,9	15,6	13,2	12,0	11,2	12,6	11,3	13,2	12,3
	3	Antal	123	157	148	129	120	134	130	104	126	114
		%	14,2	19,6	17,9	16,2	14,8	14,0	15,3	13,5	16,0	14,2

Källa: Brottsförebyggande rådet

Tabell 5 b. Antal (och andel) personer som återfallit i brott mot trafikbrottslagen inom 1, 2 och 3 år efter en ingångshändelse med brott mot trafikbrottslagen som grövsta brott, för åren 2003-2012

Brott	Återfallsår	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Brott mot trafikbrottslagen	1	Antal 1 807 %	1 865 12,5	1 759 12,0	1 867 11,8	1 906 11,5	1 948 11,4	1 830 10,6	1 883 11,3	2 111 12,9	2 121 13,5
	2	Antal 2 527 %	2 618 17,6	2 513 17,2	2 708 17,1	2 693 16,3	2 732 16,0	2 744 15,9	2 723 16,4	2 885 17,6	2 825 18,1
	3	Antal 2 997 %	3 088 20,8	2 987 20,5	3 182 20,1	3 177 19,3	3 245 19,0	3 223 18,7	3 196 19,3	3 344 20,5	3 254 20,9
Olovlig körning	1	Antal 1 226 %	1 192 20,0	1 147 20,6	1 179 20,2	1 156 18,8	1 246 19,2	1 169 18,5	1 188 19,0	1 354 20,3	1 378 21,3
	2	Antal 1 625 %	1 577 26,5	1 529 27,6	1 645 28,2	1 540 25,0	1 659 25,6	1 625 25,7	1 645 26,3	1 788 26,8	1 812 28,0
	3	Antal 1 851 %	1 799 30,3	1 750 31,6	1 845 31,6	1 741 28,3	1 884 29,0	1 828 29,0	1 849 29,6	2 007 30,1	2 019 31,3
Rattfylleri	1	Antal 182 %	248 6,5	212 5,1	307 5,8	351 6,2	302 5,4	342 5,7	348 6,1	408 7,5	431 8,7
	2	Antal 320 %	393 10,3	369 8,8	476 9,1	561 9,9	496 8,9	593 9,9	532 9,4	599 11,0	571 11,5
	3	Antal 425 %	501 13,1	485 11,7	617 11,8	724 12,8	654 11,7	749 12,5	682 12,0	727 13,4	689 13,9
Grovt rattfylleri	1	Antal 358 %	381 9,6	369 9,8	342 9,4	352 9,9	367 9,9	298 7,9	303 8,6	313 10,0	271 8,7
	2	Antal 514 %	581 14,7	561 15,0	527 14,6	529 14,9	530 14,3	480 12,8	484 13,8	445 14,3	383 12,3
	3	Antal 647 %	704 17,9	689 18,4	648 18,0	641 18,1	643 17,3	591 15,8	595 17,0	542 17,5	482 15,6
Smitning från olycksplats	1	Antal 15 %	19 4,4	12 3,0	17 4,1	21 5,1	15 3,5	9 2,2	16 3,9	12 2,9	7 1,9
	2	Antal 30 %	28 6,6	22 5,5	28 6,9	29 7,1	19 4,4	17 4,1	26 6,3	18 4,4	13 3,6
	3	Antal 33 %	33 7,8	27 6,8	33 8,1	33 8,1	26 6,1	21 5,1	28 6,8	24 5,9	16 4,4
Övriga brott enligt trafikbrottslagen	1	Antal 26 %	25 3,6	19 2,6	22 3,1	26 3,5	18 2,1	12 1,6	28 4,0	24 3,4	34 4,6
	2	Antal 38 %	39 5,6	32 4,5	32 4,5	34 4,6	28 3,2	29 3,8	36 5,1	35 5,0	46 6,2
	3	Antal 41 %	51 7,4	36 5,1	39 5,5	39 5,2	38 4,4	34 4,5	42 5,8	44 6,2	48 6,5

Källa: Brottsförebyggande rådet

Tabell 6. Andel (och antal) personer som återfallit i brott mot trafikbrottslagen totalt samt 3 enskilda brott enligt trafikbrottslagen inom 1, 2 och 3 år efter en ingångshändelse med trafikbrottslagen som grvsta brott inddelat på motsvarande sätt, fr åren 2003-2012

Brott	2003			2004			2005			2006			2007			
	Antal	Olovlig körning	Rattfylleri	Grovt rattfylleri	Olovlig körning	Rattfylleri	Grovt rattfylleri	Olovlig körning	Rattfylleri	Grovt rattfylleri	Olovlig körning	Rattfylleri	Grovt rattfylleri	Olovlig körning	Rattfylleri	Grovt rattfylleri
Brott mot trafikbrottslagen	1	1 270	57	464	1 299	96	450	1 246	73	420	1 320	107	418	1 306	158	415
	%	29,8	1,3	10,9	29,8	2,2	10,3	29,7	1,7	10,0	31,4	2,5	9,9	32,6	3,9	10,4
	2	1 696	141	657	1 741	193	648	1 674	201	613	1 809	244	613	1 766	296	596
%	29,4	2,4	11,4	29,5	3,3	11,0	29,1	3,5	10,6	31,1	4,2	10,6	31,4	5,3	10,6	
3	1 928	230	797	1 973	293	776	1 892	313	737	2 029	361	737	1 981	431	712	
%	28,7	3,4	11,9	28,7	4,3	11,3	28,2	4,7	11,0	30,1	5,4	10,9	30,3	6,6	10,9	
Olovlig körning	1	1 011	16	190	1 008	24	149	972	13	149	986	19	159	968	28	144
	%	34,2	0,5	6,4	35,8	0,9	5,3	35,5	0,5	5,4	36,3	0,7	5,9	36,9	1,1	5,8
	2	1 320	33	252	1 327	37	197	1 273	32	210	1 361	42	215	1 288	45	182
%	34,8	0,9	6,6	36,8	1,0	5,5	36,0	0,9	5,9	36,1	1,2	6,0	36,8	1,4	5,5	
3	1 484	53	291	1 499	54	228	1 429	57	239	1 513	54	246	1 439	69	203	
%	34,8	1,2	6,8	36,8	1,3	5,6	35,8	1,4	6,0	38,1	1,4	6,2	36,9	1,9	5,5	
Rattfylleri	1	91	31	58	112	51	85	113	39	59	157	65	82	153	98	97
	%	20,4	7,0	13,0	22,2	10,1	16,9	22,2	7,7	11,6	24,2	10,0	12,6	21,5	13,8	13,6
	2	125	72	118	153	108	129	155	111	101	199	146	125	208	197	154
%	17,4	10,0	16,5	19,0	13,4	16,0	18,6	13,3	12,1	20,2	14,8	12,7	18,8	17,8	13,9	
3	143	119	154	166	165	163	174	165	138	221	217	168	239	280	194	
%	15,5	12,9	16,7	16,5	16,4	16,2	16,4	15,6	13,0	17,7	17,4	13,5	17,1	20,0	13,9	
Grovt rattfylleri	1	140	9	206	152	18	209	141	21	204	156	18	165	159	27	162
	%	18,7	1,2	27,5	16,8	2,0	23,1	17,2	2,6	24,8	21,3	2,5	22,5	22,9	3,9	23,3
	2	209	30	272	223	41	311	217	50	289	223	45	254	236	47	242
%	19,4	2,8	25,2	17,1	3,2	23,9	18,0	4,1	23,9	20,5	2,3	23,3	23,0	4,6	23,5	
3	258	50	334	263	62	371	256	82	345	264	76	301	268	73	294	
%	19,5	3,8	25,2	16,8	4,0	23,7	17,8	5,7	23,9	19,9	5,7	22,7	21,4	5,8	23,4	

Källa: Brottsförebyggande rådet

Tabell 6. Fortsättning

Brott	2008			2009			2010			2011			2012				
	Olovlig körning	Rattfylleri	Grovt rattfylleri	Olovlig körning	Rattfylleri	Grovt rattfylleri	Olovlig körning	Rattfylleri	Grovt rattfylleri	Olovlig körning	Rattfylleri	Grovt rattfylleri	Olovlig körning	Rattfylleri	Grovt rattfylleri		
Brott mot trafikbrottslagen	1	Antal	1 365	1 290	1 42	384	1 365	132	366	1 501	196	389	1 535	247	313		
		%	31,9	30,4	3,4	9,1	32,8	3,2	8,8	34,4	4,5	8,9	37,0	6,0	7,5		
	2	Antal	1 826	1 837	288	592	1 886	251	545	2 014	325	512	2 042	322	419		
	%	31,0	4,6	10,2	30,6	4,8	9,9	32,7	4,3	34,0	5,5	8,7	36,9	5,8	7,6		
	3	Antal	2 056	2 073	414	698	2 117	381	647	2 260	426	608	2 276	416	506		
	%	29,6	6,0	10,3	29,6	5,9	10,0	31,5	5,7	9,6	33,2	6,3	8,9	35,5	7,9		
Olovlig körning	1	Antal	1 044	994	17	145	1 010	25	139	1 157	15	167	1 207	18	131		
		%	37,8	0,9	5,8	37,0	0,6	5,4	38,8	1,0	41,4	0,5	6,0	44,6	0,7	4,8	
	2	Antal	1 384	1 384	32	193	1 382	44	193	1 525	40	205	1 577	36	167		
	%	38,3	1,2	5,9	38,5	0,9	5,4	39,9	1,3	5,6	41,6	1,1	5,6	45,0	1,0	4,8	
	3	Antal	1 537	1 547	53	206	1 540	73	206	1 694	61	225	1 737	56	190		
	%	37,4	1,7	6,0	38,0	1,3	5,1	39,5	1,9	5,3	41,4	1,5	5,5	43,9	1,4	4,8	
Rattfylleri	1	Antal	136	161	95	86	173	87	85	169	165	69	163	206	63		
		%	19,7	13,4	10,3	21,7	12,8	11,6	22,6	11,4	20,7	20,2	6,5	20,2	25,5	7,8	
	2	Antal	185	174	131	229	203	157	235	163	237	251	104	227	249	93	
	%	17,2	16,2	12,2	19,3	17,1	13,2	20,9	14,5	11,3	20,0	21,2	8,8	20,5	22,5	8,4	
	3	Antal	217	266	160	206	263	242	167	266	312	137	260	303	121		
	%	16,0	19,6	11,8	17,1	19,3	13,9	19,1	17,5	12,1	18,5	21,7	9,5	19,5	22,7	9,1	
Grovt rattfylleri	1	Antal	163	174	26	147	161	15	129	158	11	143	138	17	114		
		%	22,8	4,3	24,3	17,5	3,7	20,8	23,5	2,2	18,9	24,2	1,7	21,9	25,4	3,1	21,0
	2	Antal	228	249	44	227	241	36	207	226	26	190	201	26	152		
	%	21,6	4,7	23,6	19,1	4,1	21,2	23,3	3,5	20,0	24,5	2,8	20,6	25,3	3,3	19,2	
	3	Antal	270	252	65	269	283	57	252	267	41	229	242	45	188		
	%	21,0	5,5	22,9	19,7	5,1	21,1	22,6	4,5	20,1	24,4	3,7	20,9	24,9	4,6	19,3	

Källa: Brottsförebyggande rådet

Tabell 7. Andel (och antal) personer som återfallit i brott mot trafikbrottslagen totalt samt 3 enskilda brott enligt trafikbrottslagen inom 3 år efter en ingångshändelse med trafikbrotts-lagen som grvsta brott indelat på motsvarande sätt, för åren 2003-2012

	Ingångshändelse		Trafikbrotts-lagen	Olovlig körning	Rattfylleri	Grovt rattfylleri
2003	Trafikbrottslagen	Antal	2 997	1 928	230	797
		%	44,6	28,7	3,4	11,9
	Olovlig körning	Antal	1 851	1 484	53	291
		%	43,5	34,8	1,2	6,8
	Rattfylleri	Antal	425	143	119	154
		%	46,0	15,5	12,9	16,7
	Grovt rattfylleri	Antal	647	258	50	334
	%	48,8	19,5	3,8	25,2	
	Antal	33	15		16	
	%	38,4	17,4		19,0	
	Antal	41	28		10	
	%	33,3	22,8		8,0	
2004	Trafikbrottslagen	Antal	3 042	1 973	293	776
		%	44,2	28,7	4,3	11,3
	Olovlig körning	Antal	1 781	1 499	54	228
		%	43,7	36,8	1,3	5,6
	Rattfylleri	Antal	494	166	165	163
		%	49,2	16,5	16,4	16,2
	Grovt rattfylleri	Antal	696	263	62	371
	%	44,4	16,8	4,0	23,7	
	Antal	28	12		16	
	%	40,6	17,4		23,0	
	Antal	43	33		10	
	%	27,4	21,0		6,0	
2005	Trafikbrottslagen	Antal	2 987	1 892	313	737
		%	44,5	28,2	4,7	11,0
	Olovlig körning	Antal	1 750	1 429	57	239
		%	43,8	35,8	1,4	6,0
	Rattfylleri	Antal	485	174	165	138
		%	45,8	16,4	15,6	13,0
	Grovt rattfylleri	Antal	689	256	82	345
	%	47,8	17,8	5,7	23,9	
	Antal	27	9		15	
	%	39,7	13,2		22,0	
	Antal	36	24		9	
	%	24,3	16,2		6,0	
2006	Trafikbrottslagen	Antal	3 182	2 029	361	737
		%	47,2	30,1	5,4	10,9
	Olovlig körning	Antal	1 845	1 513	54	246
		%	46,5	38,1	1,4	6,2
	Rattfylleri	Antal	617	221	217	168
		%	49,5	17,7	17,4	13,5
	Grovt rattfylleri	Antal	648	264	76	301
	%	48,8	19,9	5,7	22,7	
	Antal	33	11		20	
	%	48,5	16,2		29,0	
	Antal	39	20		16	
	%	30,2	15,5		12,0	
2007	Trafikbrottslagen	Antal	3 177	1 981	431	712
		%	48,5	30,3	6,6	10,9
	Olovlig körning	Antal	1 741	1 439	69	203
		%	47,1	38,9	1,9	5,5
	Rattfylleri	Antal	724	239	280	194
		%	51,8	17,1	20,0	13,9
	Grovt rattfylleri	Antal	641	268	73	294
	%	51,1	21,4	5,8	23,4	
	Antal	33	14		19	
	%	45,2	19,2		26,0	
	Antal	38	21		11	
	%	31,7	17,5		9,0	

Källa: Brottförebyggande rådet

Tabell 7. Fortsättning

	Ingångshändelse		Trafikbrottslagen	Olovlig körning	Rattfylleri	Grovt rattfylleri
2008	Trafikbrottslagen	Antal	3 245	2 056	419	714
		%	46,7	29,6	6,0	10,3
	Olovlig körning	Antal	1 884	1 537	71	246
		%	45,8	37,4	1,7	6,0
	Rattfylleri	Antal	654	217	266	160
		%	48,2	16,0	19,6	11,8
	Grovt rattfylleri	Antal	643	270	71	294
	%	50,0	21,0	5,5	22,9	
	Antal	26	12	13		
	%	42,6	19,7	21,0		
	Antal	38	20	12		
	%	28,4	14,9	9,0		
2009	Trafikbrottslagen	Antal	3 223	2 073	414	698
		%	46,0	29,6	5,9	10,0
	Olovlig körning	Antal	1 828	1 547	53	206
		%	44,9	38,0	1,3	5,1
	Rattfylleri	Antal	749	253	285	206
		%	50,7	17,1	19,3	13,9
	Grovt rattfylleri	Antal	591	252	65	269
	%	46,3	19,7	5,1	21,1	
	Antal	21	5	12		
	%	38,2	9,1	22,0		
	Antal	34	16	16		
	%	26,2	12,3	12,0		
2010	Trafikbrottslagen	Antal	3 196	2 117	381	647
		%	47,6	31,5	5,7	9,6
	Olovlig körning	Antal	1 849	1 540	73	206
		%	47,4	39,5	1,9	5,3
	Rattfylleri	Antal	682	263	242	167
		%	49,5	19,1	17,5	12,1
	Grovt rattfylleri	Antal	595	283	57	252
	%	47,4	22,6	4,5	20,1	
	Antal	28	8	14		
	%	37,3	10,7	19,0		
	Antal	42	23	17		
	%	40,4	22,1	16,0		
2011	Trafikbrottslagen	Antal	3 344	2 260	426	608
		%	49,1	33,2	6,3	8,9
	Olovlig körning	Antal	2 007	1 694	61	225
		%	49,0	41,4	1,5	5,5
	Rattfylleri	Antal	727	266	312	137
		%	50,6	18,5	21,7	9,5
	Grovt rattfylleri	Antal	542	267	41	229
	%	49,5	24,4	3,7	20,9	
	Antal	24	10	12		
	%	40,0	16,7	20,0		
	Antal	44	23	17		
	%	34,9	18,3	13,0		
2012	Trafikbrottslagen	Antal	3 254	2 278	416	506
		%	50,7	35,5	6,5	7,9
	Olovlig körning	Antal	2 019	1 737	56	190
		%	51,1	43,9	1,4	4,8
	Rattfylleri	Antal	689	260	303	121
		%	51,7	19,5	22,7	9,1
	Grovt rattfylleri	Antal	482	242	45	188
	%	49,5	24,9	4,6	19,3	
	Antal	16	8	6		
	%	34,0	17,0	13,0		
	Antal	48	31	13		
	%	42,1	27,2	11,0		

Källa: Brottsförebyggande rådet

Tabell 8. Antal lagföringar där sjöfylleri eller sjöfylleri grovt brott är huvudbrott i lagföringen, period 2006-2018
(underlag till tidigare lämnad figur 2)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Sjöfylleri	27	17	28	34	127	174	111	101	98	74	88	73	83
Sjöfylleri, grovt brott	82	80	102	84	67	87	60	61	43	50	21	27	37
Sjöfylleri, totalt	109	97	130	118	194	261	171	162	141	124	109	100	120

Källa: Brottsförbyggande rådet

Tabell 9. Andelsfördelning mellan sjöfylleri och sjöfylleri grovt brott över perioden 2006-2018
(underlag till tidigare lämnad figur 3)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Sjöfylleri	24,8	17,5	21,5	28,8	65,5	66,7	64,9	62,3	69,5	59,7	80,9	73,0	69,2
Sjöfylleri, grovt brott	75,2	82,5	78,5	71,2	34,5	33,3	35,1	37,7	30,5	40,3	19,1	27,0	30,8
Summa	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Källa: Brottsförbyggande rådet

Tabell 10. Andel strafförelägganden av lagföringar där sjöfylleri eller sjöfylleri grovt brott är huvudbrott i lagföringen, period 2006-2018
(underlag till tidigare lämnad figur 4)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Strafföreläggande	7,3	4,1	6,2	11	34,5	43,7	43,9	45,1	48,9	45,2	63,6	52,0	58,3
Lagföringar	92,7	95,9	93,8	89	65,5	56,3	56,1	54,9	51,1	54,8	36,4	48,0	41,7
Summa	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Källa: Brottsförbyggande rådet

Tabell 11. Andelsfördelning över huvudpåföljd för domslut i tingsrätten där grovt sjöfyllerbrott är huvudbrott och lagföringen saknar bibrott, period 2006-2018
(underlag till tidigare lämnad figur 5)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Fängelse	18,2	14,9	27,2	11,3	20,0	17,7	22,6	18,0	21,1	22,7	21,1	29,6	18,9
Vilkorlig dom	70,1	71,6	62,0	77,5	68,3	77,2	73,6	70,0	52,6	63,6	63,2	59,3	56,8
Övrigt	11,7	13,4	10,9	11,3	11,7	5,1	3,8	12,0	26,3	13,6	15,8	11,1	24,3
Summa	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Källa: Brottsförbyggande rådet

Departementsserien 2019

Kronologisk förteckning

1. Straffrättsliga åtgärder mot tillgreppsbrott och vissa andra brott. Ju.
2. Höjda åldersgränser i pensionssystemet och i andra trygghetssystem. S.
3. Tydligare regler vid konsumentavtal. Ju.
4. Förslag till en nationell institution för mänskliga rättigheter i Sverige. Ku.
5. Passdatalog – en ny lag som kompletterar EU:s dataskyddsförordning. Ju.
6. Lägre kapitalkrav för privata aktiebolag. Ju.
7. Ny modell för statsbidrag till vissa ideella organisationer inom brottsofferområdet. A.
8. Värnkraft. Inriktningen av säkerhetspolitiken och utformningen av det militära försvaret 2021–2025. Fö.
9. En effektivare handläggning av ärende om överförande av straffverkställighet. Ju.
10. Ett förbud mot spridning av bilder från rättegångar. Ju.
11. Översyn av vissa bestämmelser om tullfrihet. UD.
12. Kompletteringar till nya EU-regler om aktieägars rättigheter. Ju.
13. Etableringsjobb. A.
14. En stängare syn på vapenbrott och smuggling av vapen och explosiva varor. Ju.
15. Långsiktighet och stadga i arbetet framåt – en myndighet för romska frågor. Ku.
16. Sweden's Eighth National Report under the Convention on Nuclear Safety. Sweden's Implementation of the Obligations of the Convention M.
17. Kompletterande bestämmelser till ny EU-förordning om sprängämnesprekursorer. Ju.
18. Digital kommunikation i domstolsprocesser. Ju.
19. Genomförande av EU:s direktiv om otillbörliga handelsmetoder mellan företag i jordbruks- och livsmedelskedjan. N.
20. Stärkt skydd för den enskilde vid estetiska behandlingar. Ny lag om kirurgiska ingrepp och injektionsbehandlingar. S.
21. Märkning och registrering av katter – ett förslag och dess konsekvenser. N.
22. Ett stärkt straffrättsligt skydd mot upprepad trafikbrottslighet och en utvärdering av den nedre promillegränsen för sjöfylleri. Ju.

Departementsserien 2019

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

Ny modell för statsbidrag till vissa ideella organisationer inom brottsofferområdet. [7]

Etableringsjobb. [13]

Försvarsdepartementet

Värnkraft. Inriktningen av säkerhetspolitiken och utformningen av det militära försvaret 2021–2025. [8]

Justitiedepartementet

Straffrättsliga åtgärder mot tillgreppsbrott och vissa andra brott. [1]

Tydligare regler vid konsumentavtal. [3]

Passdatalag
– en ny lag som kompletterar EU:s dataskyddsförordning. [5]

Lägre kapitalkrav för privata aktiebolag. [6]

En effektivare handläggning av ärende om överförande av straffverkställighet. [9]

Ett förbud mot spridning av bilder från rättegångar. [10]

Kompletteringar till nya EU-regler om aktieägares rättigheter. [12]

En strängare syn på vapenbrott och smuggling av vapen och explosiva varor. [14]

Kompletterande bestämmelser till ny EU-förordning om sprängämnesprekursorer. [17]

Digital kommunikation i domstolsprocesser. [18]

Ett stärkt straffrättsligt skydd mot upprepad trafikbrottslighet och en utvärdering av den nedre promillegränsen för sjöfylleri. [22]

Kulturdepartementet

Förslag till en nationell institution för mänskliga rättigheter i Sverige. [4]

Långsiktighet och stadga i arbetet framåt – en myndighet för romska frågor. [15]

Miljödepartementet

Sweden's Eighth National Report under the Convention on Nuclear Safety. Sweden's Implementation of the Obligations of the Convention [16]

Näringsdepartementet

Genomförande av EU:s direktiv om otillbörliga handelsmetoder mellan företag i jordbruks- och livsmedelskedjan. [19]

Märkning och registrering av katter – ett förslag och dess konsekvenser. [21]

Socialdepartementet

Höjda åldersgränser i pensionssystemet och i andra trygghetssystem. [2]

Stärkt skydd för den enskilde vid estetiska behandlingar. Ny lag om kirurgiska ingrepp och injektionsbehandlingar. [20]

Utrikesdepartementet

Översyn av vissa bestämmelser om tullfrihet. [11]